

Евразийский юридический журнал

№ 8 (51) 2012

Издается при содействии Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина.

Международный научный и научно-практический юридический журнал. Свободная трибуна по обмену мнениями по теории и практике права в Российской Федерации, странах Содружества Независимых Государств (СНГ) и дальнего зарубежья.

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки РФ в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Издается с октября 2007 г. Выходит ежемесячно с января 2009 г.

Редакционный совет журнала

Председатель

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

Заместитель председателя

БЕКЯШЕВ Камилль Абдулович, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

Члены редакционного совета

БАТХИЕВ Рашид Хусейнович, к.ю.н. (Судья Верховного Суда Российской Федерации в отставке)

БУГЕРА Михаил Евгеньевич, к.э.н. (Государственное Собрание Республики Башкортостан, г. Уфа)

ГАЙДУК Вадим Витальевич, д.полит.н., к.ю.н. (Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, г. Уфа)

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

ГУСОВ Кантемир Николаевич, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

ДМИТРИЕВА Галина Кирилловна, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

ЕГОРЫШЕВ Сергей Васильевич, д.с.н., профессор (Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия, г. Уфа)

КАПУСТИН Анатолий Яковлевич, д.ю.н., профессор (Российский университет дружбы народов, г. Москва)

КОЧАРЯН Виген Владимирович, к.ю.н., доцент (Ереванский государственный университет)

МАЛЕЕВ Юрий Николаевич, д.ю.н., профессор (Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России)

МАМЕДОВ Рустам Фахретдинович, д.ю.н., профессор (Бакинский государственный университет)

МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович, д.ю.н., д.э.н., профессор (Евразийское Экономическое сообщество, г. Санкт-Петербург)

ПОПОВ Лев Леонидович, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

РАРОГ Алексей Иванович, д.ю.н., профессор (Московская государственная юридическая академия)

РАЯНОВ Фанис Мансурович, д.ю.н., профессор (Башкирский государственный университет, г. Уфа)

СВЯТОЦКИЙ Александр Дмитриевич, д.ю.н., профессор, академик Национальной академии правовых наук Украины, заслуженный юрист Украины

СУЛЕЙМЕНОВ Майдан Кунтуарович, д.ю.н., профессор (НИИ частного права, г. Алматы), академик Национальной Академии наук Республики Казахстан

СУМСКОЙ Дмитрий Александрович, д.ю.н., профессор (Российский государственный социальный университет, г. Москва)

СЫДЫКОВ Ерлан Батташевич, д.и.н., профессор, академик Международной академии наук педагогического образования

(Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, г. Астана)

ТОЛСТОПЯТЕНКО Геннадий Петрович, д.ю.н., профессор (Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России)

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, д.ю.н. (Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва),

Председатель редакционной коллегии (Главный редактор)

ФАТКУДИНОВ Зуфар Максумович, д.ю.н., профессор (Институт экономики, управления и права, г. Казань)

ШЕМСЧУЧЕНКО Юрий Сергеевич, д.ю.н., профессор (Институт государства и права им. В.М.Корецкого НАН Украины),

академик Национальной академии наук Украины

ШУМИЛОВ Владимир Михайлович, д.ю.н., профессор (Всероссийская академия внешней торговли (ВАВТ) Минэкономразвития России)

Редакционная коллегия

Главный редактор

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, д.ю.н.

Члены редакционной коллегии

РАГУЛИН Андрей Викторович, к.ю.н., доцент, заместитель главного редактора

МАЛЕЕВА Ирина Анатольевна, ответственный редактор

КУЛАГИН Александр Владимирович, выпускающий редактор

ШАЙХУЛЛИН Марат Селирович, к.ю.н., доцент

ДОНЦОВ Павел Владимирович, к.ю.н.

МОРОЗОВА Наталия Викторовна, к.ю.н.

ТРАПЕЗНИКОВ Валерий Анатольевич, к.ю.н.

ДАНЕЛЬЯН Андрей Андреевич, к.ю.н.

ФАЙЗУЛЛИН Гаяз Габдельисламович, к.ю.н., доцент

БАЙТЕЕВА Марина Владимировна, к.ю.н., представитель ЕврАзЮж в странах Европейского Союза (г. Тюбинген, Германия)

СОБОЛЕВА Ольга Валерьевна, представитель ЕврАзЮж в США (г. Нью-Джерси)

КРЕСИН Алексей Вениаминович, к.ю.н., доцент, представитель ЕврАзЮж в Украине (г. Киев)

САЙМОВА Шолпан Алтынбековна, магистр юриспруденции, представитель ЕврАзЮж в Республике Казахстан (г. Астана)

АДИЛОВ Надир Адил оглы, к.ю.н., представитель ЕврАзЮж в Азербайджанской Республике (г. Баку)

ФАРХУТДИНОВ Динар Инсурович, IT обеспечение

Идея проекта и его осуществление принадлежат Фархутдинову И.З.

Учредитель:

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович (Свидетельство ПИ № ФС77-46472 от 2.10.2011 г.)

Издается Евразийским научно-исследовательским институтом проблем права

Отпечатано в типографии: г. Москва, Р-Мастер. Заказ № 1573-11. Сдано в печать 31.08.2012.

Формат 62x84 1/8. Усл. печ. л. 21,11. Тираж 1500 экз. Фото на обложке – пресс-служба Президента Российской Федерации.

Руководитель IT отдела – Фархутдинов Д.И., Литературный редактор – Раздумина И.В., Компьютерная верстка – Кулагин А.В.

Адрес редакции: 125319, г. Москва, ул. Чернышевского, д. 9. Тел.: (495) 152-63-11, +7-903-31-257-90, +7-917-40-61-340.

e-mail: eurasiaw@mail.ru, website: <http://www.eurasiaw.ru>, www.eurasniipp.ru, portal: <http://www.eurasialegal.info>

Eurasian Law Journal

№ 8 (51) 2012

Editorial council

Chairman

MATSKEVICH Igor Mikhailovich, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

Vice-chairman

BEKYASHEV Kamil Abdulovich, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

Editorial council members

BATKHIEV Rashid Husejnovich, PhD (Judge of the Supreme Court of the Russian Federation in resignation)

BUGERA Mikhail Evgenievich, PhD (State Assembly of the Republic of Bashkortostan, Ufa)

DMITRIEVA Galina Kirillovna, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

EGORYSHEV Sergey Vasilevich, LLD, professor (Eastern Law and Economy Humanitarian Academy, Ufa)

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, LLD (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow), Chairman (Editor-in-Chief)

FATKUDINOV Zufar Maksumovich, LLD, professor (Institute of Economics, Management and Law, Kazan)

GRACHEVA Elena Jurevna, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

GUSOV Kantemir Nikolaevich, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

HAYDUK Vadim Vitalevich, LLD (Eurasian Scientific Research Institute of problems of Law, Ufa)

KAPUSTIN Anatoliy Yakovlevich, LLD, professor (Peoples' Friendship University of Russia, Moscow)

KOCHARYAN Vigen Vladimirovich, PhD, associate professor (Yerevan State University)

MALEEV Yury Nikolaevich, LLD, professor (Moscow State Institute of International Relations (University) MFA of Russia)

MAMEDOV Rustam Fakhretdinovich, LLD, professor (Baku State University)

MISHALCHENKO Yury Vladimirovich, LLD, professor (The Eurasian Economic Community, Saint-Petersburg)

POPOV Lev Leonidovich, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

RAROG Aleksey Ivanovich, LLD, professor (Moscow State Law Academy)

RAYANOV Fanis Mansurovich, LLD, professor (Bashkir State University, Ufa)

SHEMSHUCHENKO Yury Sergeevich, LLD, professor (Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine),

Academician of the National academy of Sciences of Ukraine

SHUMILOV Vladimir Mihailovich, LLD, professor (Russian Foreign Trade Academy of the Ministry of Economic Development of Russia)

SULEIMENOV Maidan Kuntuarovich, LLD, professor (Scientific-Research Institute of Private Law, Almaty),

Academician of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan

SUMSKOI Dmitry Aleksandrovich, LLD, professor (Russian State Social University, Moscow)

SVJATOTSKY Alexander Dmitrievich, LLD, professor, academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honored Lawyer of Ukraine

SYDYKOV Yerlan Battashevich, doctor of historical sciences, professor, academician of the International Academy of Sciences of Pedagogical Education

(L.N.Gumilyov Eurasian National University, Astana)

TOLSTOPJATENKO Gennady Petrovich, LLD, professor (Moscow State Institute of International Relations (University) MFA of Russia)

Editorial board

Editor-in-Chief

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, LLD

Editorial board members

RAGULIN Andrey Viktorovich, PhD, associate professor, deputy Editor-in-Chief

MALEEVA Irina Anatolievna, Editor-in-Charge

KULAGIN Alexandr Vladimirovich, Letting-out-editor

SHAIKHULLIN Marat Selirovich, PhD, associate professor

DONTSOV Pavel Vladimirovich, PhD

MOROZOVA Natalia Viktorovna, PhD

TRAPEZNIKOV Valery Anatolievich, PhD

DANELYAN Andrey Andreevich, PhD

FAIZULLIN Gaiaz Gabdelislamovich, PhD, associate professor

BAYTEEVA Marina Vladimirovna, PhD, associate professor, representative of ELJ in the countries of the European Union (Tjübingen, Germany)

SOBOLEVA Olga Valerievna, representative of ELJ in the USA (New Jersey, USA)

KRESIN Alexey Veniaminovich, PhD, associate professor, representative of ELJ in Ukraine (Kiev)

SAIMOVA Sholpan Altinbekovna, master of laws, representative of ELJ in the Republic of Kazakhstan (Astana)

ADILOV Nadir Adil oglu, representative of ELJ in Azerbaidjan (Baku)

FARKHUTDINOV Dinar Insurovich, IT providing

The project and its implementation are the work of Farkhutdinov I.Z.

Founder:

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich (Certificate PI № FS77-46472 of 2.10.2011)

Published by the Eurasian Scientific Research Institute of Problems of Law

Journal is published by support of the Kutafin Moscow State Law Academy. International scientific and practical law journal. A free forum for exchange of views on the theory and practice of law in Russia, the Commonwealth of Independent States (CIS) and other countries.

The journal is included by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to the list of leading reviewed scientific journals and editions in which the basic scientific results of dissertations for scientific degrees of doctor and candidate of sciences should be published.

Publishing since October 2007. Publishing monthly since January 2009.

Все права защищены и охраняются законодательством Российской Федерации об авторском праве. Ни одна из частей настоящего издания и весь журнал в целом не могут быть воспроизведены, переведены на другой язык, сохранены на печатных формах или любым другим способом обращены в иную форму хранения информации без предварительного согласования и письменного разрешения редакции. Ссылки на настоящее издание обязательны. За содержание опубликованной рекламы редакция ответственности не несет. Точка зрения авторов статей, иных материалов, опубликованных в «Евразийском юридическом журнале», может не совпадать с точкой зрения редакции журнала.
© Евразийский юридический журнал, 2012

PERSONA GRATA	
ДЕЙСТВУЕТ ЛИ НАДГОСУДАРСТВЕННОСТЬ В ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ? Интервью с А.А. Моисеевым , доктором юридических наук, деканом факультета международного права Дипломатической академии МИД Российской Федерации5	
СОБЫТИЕ	
X ежегодная Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы современного международного права», посвященная памяти профессора И.П. Блищенко (г. Москва, 13–14 апреля 2012 г.)9	
ЕВРАЗИЙСКАЯ ГЕОПОЛИТИКА И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО Фархутдинов И.З. Евразийская общность: Иран и Россия (международно-правовые аспекты сотрудничества)14	
АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА Трунов И.Л. Экспертно-правовой анализ независимого расследования причин авиакатастроф в России18	
ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ Ануфриева Л.П. Принцип <i>pacta sunt servanda</i> в правоприменительной деятельности Экономического Суда СНГ22	
Винницкий Д.В. Влияние международной договорно-правовой базы Таможенного Союза и ЕЭП на применение норм российского бюджетного права27	
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО Луппов И.Ф. Объединенная Европа в борьбе с терроризмом: проблемы и перспективы31	
Нефедов Б.И. Триптих. Межсистемные образования в праве. Часть 1. Предмет правового регулирования35	
Амплеева Е.Е. Территориальная целостность и безопасность государств как элементы международного признания39	
Шайдуллина А.А. Особая роль CITES в международно-правовом регулировании сохранения и устойчивого использования биоразнообразия42	
ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ Кабанов В.Л. Информационно-диагностические основания реализации процедур усыновления (удочерения) детей в США44	
ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА Литвинова С.Ф. Содержание категории «стабильность» в праве47	
Дюсюпова А.Д. Государственное регулирование сельского хозяйства России и Казахстана: историко-правовой аспект52	
Осипов М.Ю. Правовые процессы и правовая культура58	
Мамедов Э.Ф. Правовые дефиниции и юридические нормы как элементы механизма правового регулирования62	
Доклаев Н.С. Закрепление нормами обычного права сословной структуры карачаевцев и балкарцев в XVIII – первой половине XIX веков66	
Лапаев И.С. К вопросу об оценке эффективности правовых средств обеспечения юридической безопасности68	
Князев В.А. Осмысление ценности правовой культуры в условиях развития средневековых государств71	
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО Овчинников И.И. Институт депутатской неприкосновенности в практике местного самоуправления: генезис и проблемы правового регулирования73	
Брызгунова О.В., Живодрова Н.А. Понятие конституционных принципов экономической системы в советском государственном праве80	
ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО Анисимов А.П., Чаркин С.А. Теоретические вопросы земельно-правовой ответственности86	
АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО Писенко К.А. Разъяснения и рекомендации антимонопольного органа: проблемы определения правовой природы и процедурного регулирования91	
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО Долгов А.П., Долгов К.А., Скрыпников А.В. Концепция новой школы в современном правовом поле95	
Бибик И.Е. О правовом статусе Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки России100	
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО Искужин И.Р., Галлямов Э.Ф. Реструктуризация акционерного общества как средство оптимизации управления деятельностью АО102	
Дюбко Е.Г. Специальные способы защиты нематериальных благ и личных неимущественных прав: основные проблемы и пути их решения105	
ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО Тедеев А.А. К вопросу о новом информационно-правовом режиме защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию109	
УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ Шагиева Р.В., Букалерова Л.А. Единые государственные реестры как предмет посягательств при рейдерстве: проблемы теории и практики111	
Кудрявцев В.Л. Захват заложника: состав и разграничение с иными смежными составами преступлений113	
Богомолов А.Н. Некоторые проблемные вопросы объективной стороны преступления, предусмотренного статьей 187 УК РФ119	
Сулейманов Т.М. Уголовно-правовое обеспечение противодействия должностным преступлениям в Германии121	
Дядюнов К.В. Незаконное производство аборта: история и современный подход123	
Бабич С.В. Правомерное причинение вреда в состоянии крайней необходимости как объект уголовно-правовой оценки128	
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО Мионов Р.Г., Шалыгин В.В. Взыскание задолженностей с осужденных: проблемы теории и практики исполнения129	
СУДОУСТРОЙСТВО Видашев И.И. Пути уменьшения нагрузки на мировых судей132	
ПРАВО И ПОЛИТИКА Демьяненко Ю.А. Этнополитические особенности федеративной трансформации России: национально-территориальный аспект135	
Хайретдинов Р.А. Административно-правовая дихотомия государственной гражданской службы в Российской Федерации: поиск институциональных оптимумов140	
Завьялов А.И. Политическая институционализация глав субъектов Российской Федерации (на материалах республик)144	
ОБЗОРЫ Обзор гражданско-правовой секции международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения» (Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, г. Уфа, 23 января 2012 г.)148	
Обзор уголовно-правовой секции международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования законодательства и правоприменения» (Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, Уфа, 23 января 2012 г.)153	
РЕЦЕНЗИЯ Рецензия на учебное пособие «Гражданское и торговое право Европейского Союза (основные институты)» / Под общ. ред. В.В. Безбаха, В.Ф. Поньки, К.М. Беликовой (М.: РУДН, 2010. – 534 с.)155	
ПОЭТИЧЕСКИЕ СТРАНИЦЫ Из поэтической тетради Малеева Ю.Н.156	
ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ158	
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ159	

Contents

PERSONA GRATA

WHETHER SUPRANATIONALISM ACTING IN THE EURASIAN SPACE?

Interview with **A.A. Moiseev**, Doctor of Law, Dean of the Faculty of International Law of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation5

EVENT

X Annual All-Russian Scientific and Practical Conference «Actual Problems of Modern International Law», devoted to memory of professor I.P. Blishchenko (Moscow, April 13–14, 2012)9

EURASIAN GEOPOLITICS AND INTERNATIONAL LAW

Farkhutdinov I.Z.

Iran and Russia: Eurasian generality (international legal aspects of cooperation)14

ACTUAL PROBLEM

Trunov I.L.

Expert and legal analysis of independent investigation of the reasons of plane crashes in Russia18

EURASIAN INTEGRATION: EXPERIENCE AND PROBLEMS

Anufrieva L.P.

Principle pacta sunt servanda in the law enforcement activity of the Economic Court of the CIS22

Vinnitskiy D.V.

Impact of international contractual basis of the Customs Union and the UES on application of norms of Russian budget legislation27

INTERNATIONAL LAW

Luppov I.F.

Unified Europe in fight against terrorism: problems and prospects31

Nefedov B.I.

Triptych. Intersystem formations in law. Part 1. The subject of legal regulation35

Ampleeva E.E.

Territorial integrity and security of state as the elements of international recognition39

Shaidullina A.A.

Special role of CITES in the international legal regulation of conservation and sustainable use of biodiversity42

LAW OF FOREIGN STATES

Kabanov V.L.

Information and diagnostic foundations of implementation of children's adoption procedures in the USA44

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Litvinova S.F.

Content of the category «stability» in law47

Dyusyupova A.D.

State regulation of agriculture of Russia and Kazakhstan: historical and legal aspect52

Osipov M.Yu.

Legal processes and legal culture58

Mamedov E.F.

Legal definitions and legal norms as elements of the mechanism of legal regulation62

Doklayev N.S.

Consolidation by the norms of common law of class structure of Karachai and Balkars in XVIII – first half of the XIX centuries66

Lapaev I.S.

On the estimation of effectiveness legal means to ensure the legal security68

Knyazev V.A.

Understanding value of legal culture in the development of medieval states71

CONSTITUTIONAL LAW

Ovchinnikov I.I.

Institute of parliamentary immunity in practice of local government: genesis and problems of legal regulation73

Bryzgunova O.V., Zhivodrova N.A.

Concept of constitutional principles of economic system of the Soviet state law80

LAND LAW

Anisimov A.P., Charkin S.A.

Theoretical questions of land legal responsibility86

ADMINISTRATIVE LAW

Pisenko K.A.

Anti-monopoly body explanation and recommendation acts: legal nature and procedure regulation problems91

EDUCATIONAL LAW

Dolgov A.P., Dolgov K.A., Skrypnikov A.V.

The concept of a new school in modern legal field95

Bibik I.E.

About legal status of the Higher Attestation Commission at the Ministry of Education and Science of Russia100

CIVIL LAW

Iskuzhin I.R., Gallaymov E.F.

Restructuring of joint-stock company as means of company's business administration improvement102

Dyubko E.G.

Special means of protection of non-material benefits and personal non-property rights: basic problems and ways of their solution105

INFORMATION LAW

Tedeev A.A.

To the question about new information legal regime of protection of children from information harmful to their health and development109

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

Shagiyeva R.V., Bukalerova L.A.

Uniform state registers as the subject of encroachments when raiding: theory and practice problems111

Kudryavtsev V.L.

Seizure of hostages: structure and differentiation with others adjacent structures of crimes113

Bogomolov A.N.

Some problematic issues of the objective side of a crime under the Article 187 of the Criminal Code of the Russian Federation119

Suleymanov T.M.

Criminal legal ensuring the counteraction of malfeasance in Germany121

Dyadyun K.V.

Illegal procuring of abortion: history and contemporary approach123

Babich S.V.

Lawful infliction of harm in extreme necessity condition as object of criminal legal assessment128

PENAL LAW

Mironov R.G., Shalygin V.V.

Collection of debts from the prisoners: problems of theory and practice of performance129

JUDICIARY

Vidashev I.I.

Ways of reduction of load on magistrates132

LAW AND POLITICS

Demyanenko Yu.A.

Ethnopolitical features of federative transformation of Russia: national and territorial aspect135

Hayretidinov R.A.

Administrative legal dichotomy of the public civil service in the Russian Federation: search of institutional optiums140

Zavyalov A.I.

Political institutionalization of heads of subjects of the Russian Federation (on materials of republics)144

SURVEYS

Review of the civil legal section of the International Scientific and Practical Conference «Actual Problems of Improvement of Legislation and Law Enforcement» (Eurasian Scientific Research Institute of Problems of Law, Ufa, January 23, 2012)148

Review of the criminal legal section of the International Scientific and Practical Conference «Actual Problems of Improvement of Legislation and Law Enforcement» (Eurasian Scientific Research Institute of Problems of Law, Ufa, January 23, 2012)153

REVIEWS

Review of the manual «Civil and Commercial Law of the European Union (main institutes)» / V.V. Bezbah, V.F. Ponka, K.M. Belikova (eds) (Moscow: Russian People's Friendship University, 2010. – 534 p.)155

POETIC PAGES

From Yu.N. Maleev's poetic writing-book156

INFORMATION FOR AUTHORS158

ABOUT THE AUTHORS160

ДЕЙСТВУЕТ ЛИ НАДГОСУДАРСТВЕННОСТЬ В ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ?

Интервью с **А.А. Моисеевым**, доктором юридических наук, деканом факультета международного права Дипломатической академии МИД Российской Федерации.

WHETHER SUPRANATIONALISM ACTING IN THE EURASIAN SPACE?

Interview with **A.A. Moiseev**, Doctor of Law, Dean of the Faculty of International Law of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

Визитная карточка:

Моисеев Алексей Александрович, доктор юридических наук, доктор права Австралии. Декан факультета международного права Дипломатической академии МИД России (с 2011). Вице-президент Российской Ассоциации международного права. Главный редактор «Вестника Дипломатической академии. Серия Международное право».

Заведующий кафедрой международного частного права ДА МИД России (2010).

Руководитель Центра международного права и международной безопасности ИАМП ДА МИД России (2009).

С 1996 до 2004 гг. – сотрудник центрального аппарата и загранучреждений МИД России.

Проходил стажировку в США при организациях группы Всемирного банка (1998 г.).

Почетный исследователь Университета г. Сидней, Австралия (2001–2003 гг.).

Наблюдатель от ОБСЕ/БДИПЧ за Парламентскими и Президентскими выборами в Украине 2007 и 2010 годов.

Докладчик на 4-ом научном форуме Европейской Ассоциации международного права в 2011 году.

Участник международных конференций, а также переговоров по вопросам экономики, собственности России за рубежом, сотрудничества между университетами России и Австралии и др.

Окончил факультет кибернетики МИРЭА (1988–1994), с отличием Дипломатическую академию МИД России (1994–1996).

Защитил кандидатскую диссертацию в 1996 году. В 2007 году защитил докторскую диссертацию на тему: «Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации)».

Научные интересы связаны с вопросами международного экономического права, суверенитета и надгосударственности в международном праве, системой ООН и вопросами международной безопасности, глобализацией и Интернетом, правами человека.

Владеет английским и испанским языками.

Опубликовал порядка 45 работ общим объемом более 140 п.л.



Моисеев А.А.

– Уважаемый Алексей Александрович, предлагаю начать нашу беседу на тему о таких интеграционных объединениях, как ЕврАзЭС, ЕЭП, Таможенный союз, действующих в рамках СНГ.

И очень хотелось бы читателям ЕврАзЮж, чтобы в ходе нашей концептуальной беседы мы непременно в той или иной плоскости рассматривали проблемы и пути их разрешения при создании Евразийского экономического союза, особенно в контексте вступления России в ВТО. Давайте для начала обозначим основные проблемы и пути их решения в этом комплексе интеграционных процессов.

– Создание Евразийского экономического союза лежит в русле общемировой тенденции региональной интеграции. При разработке Договора о ЕАЭС учитывался весь положительный и отрицательный опыт, накопленный государствами-членами на региональном и международном уровне, прежде всего в рамках ЕврАзЭС, ЕЭП, Таможенного союза, а также ВТО.

Каких-то особенных международно-правовых проблем в рамках интеграционных процессов на евразийском пространстве в контексте вступления России в ВТО не возникает. Как известно, в п. 4 ст. XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) предусмотрено, что договаривающиеся стороны признают желательным расширение свободы торговли путем развития более тесного объединения экономик государств-участников посредством добровольных соглашений. В статье также указывается, что целью Таможенного союза или зоны свободной торговли должно быть содействие торговле между составляющими их государствами, т.е. создание более льготных условий для государств-участников таких объединений, а не создание торговых барьеров для других государств.

Более того, согласно ст. XII Соглашения об учреждении ВТО, к организации на согласованных условиях может присоединиться отдельная таможенная территория, обладающая полной автономией в ведении своих внешних торговых отношений. При этом, согласно ст. XXIV ГАТТ, государства-участники региональных экономических интеграционных объединений должны эффективно работать с целью расширения мировой торговли и не ухудшать сложившиеся торговые условия, в частности – не увеличивать торговые пошлины в рамках интеграционного объединения.

Также важно не забывать, что на отношения между интеграционными объединениями государств – членов ВТО также распространяется основополагающий принцип ВТО предоставления режима наиболее благоприятствуемой нации.

Другими словами идея ГАТТ-ВТО заключается в поддержке различных форм экономической интеграции между ее государствами-членами: таможенных союзов и зон свободной торговли, а также общего рынка, единого экономического пространства; экономического или валютного союзов и др.

– С 1 января 2010 г. мы живем в условиях Таможенного союза Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь. Имеет ли тема надгосударственности отношение к Таможенному союзу?

– Да, конечно, замечу только, что тема «надгосударственности» имеет весьма прикладной характер, особенно на современном этапе.

Согласно ст. 7 Договора о Комиссии Таможенного союза: «Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие обязательный характер для сторон». Как известно, стороны – Российская Федерация, Республика Казахстан и Республика Беларусь кроме Договора о Комиссии Таможенного союза подписали 6.10.2007 г. Договор о создании

Единой таможенной территории и формировании Таможенного союза.

Этот Договор требует от государств-членов унификации внешнеторгового, таможенного, финансового, банковского и др. законодательства в соответствии с их обязательствами, вытекающими из договоров Таможенного союза, причем выход из одного договора в рамках Таможенного союза автоматически влечет за собой выход из остальных.

Комиссия Таможенного союза является единым постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза, основной задачей которой является обеспечение условий его функционирования и развития (ст. 1). Международные договоры Таможенного союза устанавливают перечень сфер, в которых полномочия государств-членов передаются Комиссии Таможенного союза.

Межгосударственный Совет ЕврАзЭС – высший орган Евразийского экономического сообщества, своим Решением № 15 от 27.11.2009 г. установил, что все решения Комиссии, носящие обязательный характер, подлежат непосредственному применению в государствах – членах Таможенного союза. Решения Комиссии имеют такую же юридическую силу, как и акты, принимаемые теми органами государства-члена, которые были уполномочены выносить решения по соответствующему вопросу до того, как данные полномочия были переданы от государственных органов государства-члена Комиссии Таможенного союза.

Международные договоры Таможенного союза являются российскими международными договорами и, в случае противоречия, будут иметь преимущество перед положениями внутригосударственных законов Российской Федерации, за исключением Конституции России, что в полной мере соответствует российскому правовой доктрине.

– Известно, что Вы принимаете участие в группе экспертов по разработке проекта договора о Евразийском экономическом союзе, как продвигается работа?

– Да, действительно работа идет интенсивно, анализируется, по сути, весь правовой массив международных договоров ЕврАзЭС, Таможенного союза, ЕЭП, существующий между потенциальными государствами – членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), который исчисляется сотнями международно-правовых договоров и других актов. Работа объемная, кропотливая, но при этом весьма интересная.

– Что могли бы сказать конкретно по поводу пессимистических настроений типа того, что трансформация ТС и ЕЭП в новое более качественное интеграционное образование – Евразийский экономический союз – лишена особой перспективы?

– Что касается пессимистических настроений относительно трансформации ТС и ЕЭП в ЕАЭС, то, на мой взгляд, они вряд ли имеют достаточные основания. На практике все те нормы, которые существовали в рамках трехсторонних или пятисторонних международных договоров ЕврАзЭС, ТС и ЕЭП, переносятся в проект Договора об ЕАЭС, где они логически выстраиваются в законченный многоцелевой международный акт.

Этим путем идут многие государства, в частности, можно сказать, что ранее к этому пришли государства – члены Европейского Союза, подписав Лиссабонский договор в 2007 году.

Тот вопрос, который действительно еще придется обсуждать за столом переговоров, – это вопрос о расширении членства в ЕАЭС. В настоящее время политическое решение об образовании Евразийского экономического Союза приняли три государства: Российская Федерация, Республика Казахстан и Республика Беларусь, которые также составляют Таможенный союз и Единое экономическое пространство. Ближайшими претендентами на участие в ЕАЭС, как представляется, могли бы стать Республика Киргизия и Республика Таджикистан, которые не участвуют в ТС и ЕЭП, но являются полноправными членами Евразийского экономического сообщества.

– Как соотносятся такие серьезные интеграционные процессы на пространстве СНГ, решения Комиссии Таможенного союза, имеющие обязательный характер, с нашим вступлением во Всемирную торговую организацию – здесь не возникает противоречий?

– Вступление во Всемирную торговую организацию не потребовало отказа от развития сотрудничества ни в рамках СНГ, ни в рамках ЕврАзЭС, ни в рамках Таможенного союза, ни от создания Евразийского экономического союза. Государства – члены Таможенного союза – Россия, Казахстан и Белоруссия, стремясь к членству в ВТО, подписали 19.05.2011 г. Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы, который устанавливает приоритет норм ВТО над нормами Таможенного союза.

Российская Федерация приняла на себя обязательства, обеспечивающие полностью исполнять свои обязательства в ВТО, включая обязательства в тех областях, на которые распространяется компетенция органов Таможенного союза.

Когда другие государства – члены Таможенного союза станут членами ВТО, их права и обязанности по Соглашениям ВТО также станут частью правовой системы Таможенного союза. При этом положения ВТО, регулирующие функционирование интеграционных объединений, также применяются к Таможенному союзу.

Соглашения ВТО можно считать договорами ЕврАзЭС. Права и обязанности государств – членов Таможенного союза, вытекающие из Соглашений ВТО, не могут быть отменены либо ограничены решением органов Таможенного союза, в том числе Судом ЕврАзЭС или международным договором государства – членов Таможенного союза.

– Как Вы могли бы охарактеризовать роль и значение Суда ЕврАзЭС в процессе интеграции?

– Прогнозы – дело неблагоприятное. Думаю, что Суд ЕврАзЭС ждет более успешная судьба, чем экономического Суда СНГ. Роль Суда ЕврАзЭС невозможно переоценить. В частности, согласно ст. 14.2 Статута Суда ЕврАзЭС, он может рассматривать дела, касающиеся Таможенного союза, не только по обращениям государств-членов и органов Таможенного союза, но и по обращениям хозяйствующих субъектов. Более того, 9.12.2010 г. государства – члены ЕврАзЭС подписали Договор об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним, согласно которому хозяйствующие субъекты имеют право на обращение в Суд ЕврАзЭС в целях оспаривания решений, действий или бездействия Комиссии Таможенного союза, имеющих обязательный характер и затрагивающих права и интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной хозяйственной деятельности, которые не соответствуют международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза.

– То есть в рамках Суда ЕврАзЭС тоже просматриваются надгосударственные начала?

– Об этом говорится прямым текстом в Статуте Суда ЕврАзЭС. Статья 20.1 Статута устанавливает, что заключения Суда ЕврАзЭС по экономическим вопросам, вопросам реализации решений органов ЕврАзЭС и положений договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС, а также вопросы толкования и соответствия решений органов Таможенного союза международным договорам, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, носят обязательный характер для сторон спора.

Можно утверждать, что компетенция Суда ЕврАзЭС в определенных случаях носит надгосударственный характер. Особенность такого качества Суда, в отличие от надгосударственности Комиссии Таможенного союза, заключается в том, что решения Суда ЕврАзЭС более независимы, поскольку в его состав входят независимые судьи Сторон, тогда как в Комиссию входят три высокопоставленных чиновника Сторон на уровне первого заместителя Председателя Правительства

Российской Федерации, заместителя Премьер-министра Республики Беларусь и первого заместителя Председателя Правительства Республики Казахстан.

Кроме этого, Суд ЕврАзЭС выдает консультативные заключения, которые носят рекомендательный характер, по запросам государств-членов, органов ЕврАзЭС и Таможенного союза, высших органов судебной власти по вопросам применения международных договоров ЕврАзЭС и Таможенного союза, а также решений их органов.

Высшие судебные органы государств – членов ЕврАзЭС также могут обратиться в Суд ЕврАзЭС за разъяснением или толкованием международных договоров, а также за консультацией по применению правовых актов Таможенного союза.

Что касается судьбы экономического Суда СНГ, то она будет зависеть от готовности государств-членов последовательно соблюдать нормы учредительного договора, реализовывать принятые решения на своей территории, даже несмотря на возможные несогласия и противоречия, а также от общей политико-экономической стабильности в евразийском регионе.

– В своей известной монографии «Суверенитет государства в международном праве. – М.: «Восток-Запад», 2011.» Вы уделяете много внимания правовой природе международных организаций. Представляется, что в настоящее время природа межправительственных организаций приобретает новое качество. Как Вы считаете, каких изменений в обозримом будущем следует ожидать от международных организаций?

– Спасибо за вопрос, ответ на него в свое время привел меня к написанию докторской диссертации. Если отвечать коротко, то «новым» качеством, присущим международным организациям, можно было бы назвать надгосударственность, которую часто в отечественной литературе по инерции подстрочного перевода с английского «supranationality» называют «наднациональностью». Более того, к сожалению, нередко сталкиваешься с подменой, когда то, что раньше было «международным», вдруг стало «надгосударственным». Отличие международной организации от (назовем ее «классической») международной надгосударственной организации заключается в том, что надгосударственная организация, в отличие от классической, имеет право принимать правовые акты обязательного характера для ее государств-членов.

– Но, насколько известно, действующего международно-правового акта, в котором бы определялся термин «надгосударственность» или «наднациональность», нет. Причем в отечественной международной доктрине многие ученые, например, такой авторитетный ученый как профессор К.А. Бекяшев, категорически не признают вышеуказанные термины. Как относитесь к данной точке зрения?

– Тема «наднациональности» или, точнее, «надгосударственности» является одной из самых дискуссионных в международно-правовой науке. Мы все чаще слышим о международных надгосударственных отношениях, причем те отношения, которые еще лет 20 назад были международными, вдруг неожиданно «стали» надгосударственными.

В своей докторской диссертации своей целью я видел разобраться в признаках и особенностях явления «надгосударственности», проанализировать многочисленные, порой противоречивые суждения о природе «надгосударственности», ставил под сомнение саму возможность существования «надгосударственности» и пришел к однозначному выводу. На современном этапе явление «надгосударственности» связывают в основном с деятельностью международных организаций, причем самой «надгосударственностью» следует считать передаваемое государствами-членами свойство и способность такой организации принимать решения, имеющие обязательный характер для самих государств-членов.

– Как установить, является ли международная организация надгосударственной?

– Начнем с того, что термин «надгосударственность» практически отсутствует в международных договорах, что не означает отсутствия такого явления в деятельности международных организаций. Для установления наличия надгосударственности у международной организации необходимо анализировать ее полномочия и предусмотренную процедуру принятия решений. Примечательно, что надгосударственность может появляться и исчезать в деятельности международной организации на разных этапах ее деятельности.

Представляется, что государства стараются избегать использования термина «надгосударственность» в учредительных международных договорах международных организаций, во-первых, в связи с отсутствием общепризнанного определения этого термина и, во-вторых, поскольку устойчивы ошибочные предубеждения, что надгосударственность угрожает суверенитету государств-членов.

«Надгосударственность» успела побывать в международном договоре. Так впервые в международном договоре упоминание о «надгосударственности» появилось в ст. 9 Парижского договора 1951 года об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), где, в частности, говорилось о надгосударственном характере функций чиновников Верховного органа ЕОУС, но определения этого термина в тексте Договора нет. После вступления в силу европейского Договора о слиянии 1967 года ст. 9 Договора о ЕОУС была отменена. Термин «надгосударственность» также упоминается в Договоре о создании Европейского оборонительного сообщества (ЕОС) 1952 года и в проекте Договора об образовании Европейского политического сообщества (ЕПС) 1952 года, которые в силу не вступили. Сравнение текстов трех договоров о ЕОУС, ЕОС и ЕПС показывает различие в употреблении термина «надгосударственность» и приводит к мысли, что основатели единой Европы не имели устоявшейся концепции надгосударственности.

Такое положение дел сохранялось до последнего времени. Примечательно, что в Алма-Атинской декларации 1991 года записано, что СНГ «не является ни государством, ни надгосударственным образованием». Думаю, об этом можно было бы отдельно поговорить.

– Пожалуйста, Ваше мнение насчет того, что принципиально изменилось в международном сообществе, результатом чего о надгосударственности заговорили вновь?

– Если Вы имеете в виду глобализацию, то, скорее всего, эти два явления напрямую не связаны. Другое дело – глобальные проблемы. Международное сообщество осознало, что в мире существуют экономические, технические, экологические, социальные проблемы, решение которых возможно только путем объединения усилий всех государств, например: разрыв между богатыми и бедными государствами, нищета, голод и неграмотность; обеспечение человечества ресурсами; опасность термоядерной войны и загрязнения окружающей среды; снижение биоразнообразия; глобальное потепление; озонные дыры; терроризм, выработка общих технических норм для коммуникации, связи и др.

По времени такое осознание случилось, грубо, в середине прошлого века и с того времени «набирает силу». В каких-то сферах общие усилия человечества более заметны, в каких-то менее, но процесс не стоит на месте. В этих условиях государства ищут новые и применяют эффективные правовые инструменты для достижения общих целей. Одним из таких инструментов, думаю, и является «надгосударственность».

Особенностью «надгосударственности» является то, что она может проявляться на различных этапах деятельности международной организации, независимо от указания этого качества в ее уставных документах. Ее появление связано с общим решением государств-членов, в соответствии с установленной процедурой, в каждом конкретном случае о наделении международной организации полномочием принимать обязательные для них самих решения. Причем сама «надгосударственность» проявляется только для тех государств, которые

в момент принятия конкретного решения голосуют против него, но в случае принятия решения организации должны его выполнить.

– **Всем известно, что нет власти над государствами. Не происходит ли в случае принятия обязательного решения международной организацией посягательство на суверенитет государства-члена, в данном случае, Евразийского экономического союза?**

– Это принципиальный вопрос для темы «надгосударственности», и ответ на него – отрицательный по нескольким основаниям. Во-первых, природа государственной власти и власти международной организации различны, даже если организация является надгосударственной. В отличие от суверенных прав государств, которые являются государственными правами, надгосударственная организация может обладать только ограниченным количеством определенных производных прав в строго ограниченных областях, которыми ее наделяют государства-члены. Делегируя какие-либо права в пользу многостороннего механизма международной организации, государство их не утрачивает и может продолжать реализовывать и самостоятельно, и в рамках международной организации. Компетенция международной организации по договоренности может иметь приоритет по отношению к соответствующей компетенции государств-членов, но суверенный статус и независимость государств при этом не затрагивается и не зависит от того, использует ли государство само такие полномочия или нет. В том случае, если действия международной организации перестанут отвечать национальным интересам государства-члена, оно всегда может отказаться от членства в организации.

– **Возвращаясь к теме Всемирной торговой организации, как Вы думаете, можно ли сравнивать Суд ЕврАзЭС с Органом по разрешению споров ВТО?**

– Сходство между Судом ЕврАзЭС и Органом по разрешению споров ВТО (ОРС ВТО) заключается, пожалуй, только в том, что оба этих института являются международно-правовыми инструментами по разрешению споров, в том числе в экономической сфере.

Общепризнано, что ОРС ВТО является важнейшим элементом системы ВТО. Число споров, которые регулируются в рамках ВТО, с каждым годом растет, что свидетельствует об увеличении доверия государств-членов к ОРС ВТО, а также укреплении экономических связей в мире.

ОРС ВТО дает возможность российским экспортерам оспорить дискриминационные ограничения, которые в ряде случаев применяются против их товаров на внешних рынках. Кроме этого, присоединение к ВТО обеспечивает конституционное право российских граждан на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

– **Можно рассматривать Всемирную торговую организацию как надгосударственную?**

– ВТО не отличается от традиционных международных организаций. В Соглашении об учреждении ВТО не просматривается надгосударственность международной организации, в нем не предполагается принятие органами ВТО решений обязательного характера.

Обязательства государств – членов ВТО вытекают из международных экономических договоров, принятых со времен ГАТТ, большинство из которых содержат взаимные ограничения для подписавших их правительств.

Условия участия в любом из международных экономических договоров в рамках ВТО не препятствуют государству реализовать свое право на выход из договора в любое время, когда оно сочтет это нужным.

Решения в ВТО носят рекомендательный характер и в основном принимаются путем консенсуса, который используется

со времен ГАТТ 1947 года. Если решение невозможно принять консенсусом, то применяется голосование по принципу: «одна страна – один голос», и решение принимается в зависимости от предмета – простым или квалифицированным большинством.

– **Почему тогда в российском обществе существует настороженное отношение к ВТО? Следует ли чего-то опасаться, участвуя в международной торговой организации?**

– Всемирная торговая организация действительно очень авторитетная и влиятельная международная организация. Ее учреждение Марракешским соглашением об учреждении ВТО от 15.04.1994 стало завершением «бреттон-вудских планов» середины 40-х годов XX века о создании триединой международной экономической системы, в которую, кроме всемирного органа развития (МБРР) и всемирного валютно-финансового органа (МВФ), входил бы всемирный торговый орган, которым и стала ВТО.

В настоящее время сотрудничество ВТО с Международным валютным фондом и Международным банком реконструкции и развития и связанными с ним агентствами, в целях проведения согласованной глобальной экономической политики, является действующей нормой ст. 3.5 Марракешского соглашения.

Кроме сотрудничества с МВФ и МБРР, ВТО осуществляет контроль над выполнением многосторонних торговых договоров Уругвайского раунда; проводит торговые переговоры между государствами-членами; занимается вопросами разрешения торговых споров; осуществляет мониторинг законодательства и торговой политики государств-членов и техническое содействие развивающимся государствам в рамках ВТО.

При этом, например, ВТО не регулирует отношения собственности, макроэкономическую, структурную, антимонопольную политику, политику валютного курса, бюджетные отношения, напрямую не касается вопросов обороны и безопасности и др.

– **Спасибо за содержательные ответы. И в заключение можете ответить на наш традиционный вопрос – как Вы оцениваете роль нашего Евразийского юридического журнала в плане содействия евразийской интеграции в рамках Содружества? И что хотели бы пожелать редколлегии, читателям и авторам нашего ежемесячного научного и научно-практического журнала?**

– Поздравляю сотрудников ЕврАзЮж с выходом юбилейного пятидесятого номера – этого содержательного концептуального ежемесячного печатного издания, который из месяца в месяц расширяет свою читательскую аудиторию. Считаю, что Евразийский юридический журнал является ведущим общим юридическим журналом, который из номера в номер освещает политико-правовые аспекты евразийской интеграции в рамках СНГ. Удобно, что кроме печатного варианта существует Интернет-версия журнала, которая позволяет быть в курсе публикаций выпусков каждого месяца.

В качестве пожелания редколлегии, читателям и авторам Вашего ежемесячного научного и научно-практического журнала хотелось бы сказать о необходимости продолжать популяризацию международного права, как крупнейшего достижения человечества, позитивного наследия XX века, которое позволяет государствам с различной историей, религией, укладом, экономическим уровнем развития, территорией и т.п. взаимодействовать по единым правилам, сотрудничать и развиваться в мирных условиях, не прибегая к военным средствам.

– **Спасибо!**

*Беседовал Фархутдинов И.З., главный редактор
Евразийского юридического журнала*

Х ЕЖЕГОДНАЯ ВСЕРОССИЙСКАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА», ПОСВЯЩЕННАЯ ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА И.П. БЛИЩЕНКО (г. МОСКВА, 13–14 АПРЕЛЯ 2012 г.)

X ANNUAL ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE «ACTUAL PROBLEMS OF MODERN INTERNATIONAL LAW», DEVOTED TO MEMORY OF PROFESSOR I.P. BLISHCHENKO (MOSCOW, APRIL 13–14, 2012)

13–14 апреля 2012 г. кафедра международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов провела десятую по счету всероссийскую конференцию по актуальным проблемам современного международного права, посвященную памяти проф. И.П. Блищенко.

Профессор И.П. Блищенко, известный ученый юрист-международник, возглавлял кафедру международного права РУДН почти двадцать лет – с 1981 г. вплоть до своей кончины в 2000 г. – и за это время сумел создать научную школу, именуемую ныне его воспитанниками научной школой профессора И.П. Блищенко. Один из выдающихся столпов советской и российской науки международного права, талантливый ученый, блестящий дипломат и политик, профессор И.П. Блищенко воспитал более 30 кандидатов и трех докторов наук по международному праву, целое поколение людей, запечатлевших образ своего Учителя в качестве эталона научного работника, педагога и юриста-практика, на которого равняются они сами и памятью о котором заставляют гордиться нас, тех, кто не застал профессора И.П. Блищенко в живых.



Масштабы и научная значимость проводимых ежегодно конференций, именуемых блищенковские чтения, возрастают год от года. Если во второй конференции 2002 г. участие приняли 20 человек, то в нынешней, десятой – 298, из которых 228 выступили с докладами. Как и во все предыдущие годы, конференция сочетала выступления маститых ученых и начинающих исследователей. Фокус на молодых юристов-международников – это сознательный выбор организаторов конференции как дань той огромной работе, которую вел Игорь Павлович по «выращиванию» молодых кадров. С другой стороны, авторитет как самого Учителя, так и мероприятия, посвященного его памяти, иллюстрирует представительное участие заведующих кафедрами и профессоров международного права ведущих вузов России и стран СНГ, а также зарубежных ученых. В этом году в конференции приняли участие проректор РУДН по научной работе, д.ф.н., проф. Кирабаев Нур Серикович, декан юридического факультета РУДН профессор Понька Виктор Федорович, заведующий кафедрой международного права РУДН, Вице-Председатель Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, д.ю.н., профессор Абашидзе Аслан Хусейнович, декан факультета международного права Дипломатической академии МИД России, д.ю.н. Моисеев Алексей Александрович, зав. кафедрой международного права МГЮА им. О.Е. Кутафина, д.ю.н., проф. Бекашев Камил Абдулович, директор Европейского учебного института при МГИМО (У)

МИД России, д.ю.н., проф. Энгин Марк Львович, и.о. заведующего кафедрой международного права МГУ им. М.В. Ломоносова, к.ю.н., проф. Исполинов Алексей Станиславович, зав. кафедрой права Европейского Союза МГЮА им. О.Е. Кутафина, д.ю.н., проф. Кашкин Сергей Юрьевич, заведующий кафедрой международного права Института управления «ТИС-БИ», к.ю.н., доцент Месяев Александр Борисович (г. Казань), начальник кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России, к.ю.н., доц. Шалягин Дмитрий Дмитриевич, заместитель начальника Уфимского юридического института МВД России по научной работе, член Центрального правления Российской Ассоциации содействия ООН, д.ю.н. Нигматуллин Ришат Вахидович, заместитель начальника кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России, к.ю.н. Конов Валерий Анатольевич, Ученый секретарь Российской ассоциации международного права профессор Корбут Людмила Васильевна, член Консультативного Комитета Совета ООН по правам человека, главный научный сотрудник ИПП РАН д.ю.н., профессор Карташкин Владимир Алексеевич, профессор кафедры международного права РУДН, д.полит.н., профессор Жданов Николай Васильевич, судья коллегии Верховного Суда РФ по уголовным делам, д.ю.н., проф. Ведерникова Ольга Николаевна, профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (У) МИД России, д.ю.н., проф. Воловцов Александр Григорьевич, профессор кафедры уголовного права МГЮА, д.ю.н. Иногамова-Хегай Людмила Валентиновна, профессор кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, д.ю.н., проф. Мингазов Ленарис Харисович, профессор кафедры международного права РУДН, д.ю.н., проф. Жуков Геннадий Петрович, профессор кафедры международного права НИУ Высшая школа экономики, д.ю.н., проф. Ромашев Юрий Сергеевич, профессор кафедры международного права РУДН, д.ю.н., проф. Копылов Михаил Николаевич, профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса юридического факультета Московского государственного индустриального университета, д.ю.н. Брусницын Леонид Владимирович, член Международно-правового совета при МИД России, международный арбитр ООН по морскому праву, д.ю.н. Котляр Владимир Семенович; а также зарубежные ученые: Жан-Поль Ленерс, профессор Университета Люксембурга; Лаури Малксоо, профессор международного права, директор института конституционного и международного права Университета Тарту; Эрик Фрэнкс, профессор-исследователь, глава кафедры международного и европейского права Свободного университета Брюсселя; д.ю.н., проф. Абайдельдинов Ербол Мусинович, зав. кафедрой международного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева; Мариус Вакарелу, советник вице-ректора Национальной школы политических и административных исследований (Бухарест).

В работе конференции приняли участие представители порядка 40 ВУЗов (Брюссельский свободный университет, Всероссийская Академия внешней торговли, Высшая школа экономики, Дипломатическая академия МИД России, НИИ Евразийских проблем права, Институт государства и права РАН, Институт права и публичной политики, Казанский (Приволжский) федеральный университет, Московский университет МВД, Московский государственный университет им.

М.В. Ломоносова, Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Московский государственный торгово-экономический университет, Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, Международный гуманитарный университет, Московский государственный индустриальный университет, Пермский государственный национальный исследовательский университет, МГИМО (У) МИД России, Московский государственный университет приборостроения и информатики, Московский финансово-юридический университет, Новосибирский государственный университет, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Российская академия правосудия, Российская таможенная академия, Российский государственный социальный университет, Российский университет дружбы народов, Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина, Санкт-Петербургский государственный университет, Саратовская государственная юридическая академия, Саратовский государственный национальный исследовательский университет, Северный (Арктический) Федеральный Университет, Северо-Восточный федеральный университет, Тамбовский государственный университет, Академия управления «ТИСБИ» (г. Казань), Университет г. Тарту, Университет Люксембурга, Уральская государственная юридическая академия, Юго-Западный государственный университет (г. Курск).

Среди членов президиума были сотрудники МИД России: директор Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека МИД России Небензя Василий Алексеевич; начальник отдела международного научно-технологического сотрудничества Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД России, к.ю.н. Сапрыкин Филипп Игоревич.

Второй год конференция памяти И.П. Блищенко имеет статус всероссийской, хотя по контингенту участников она переросла в международную; не москвичей среди участников в этом году было почти 60 человек. Необходимо отметить, что конференция даже в этом смысле не является заочной, ибо к публикации принимаются только материалы выступивших на конференции докладчиков. На следующий год планирует сделать конференцию международной.

Еще одной иллюстрацией развития конференции является расширение ее тематического охвата, отражающего в том числе и те изменения, которые происходят с самой кафедрой. В рамках нынешней конференции была предусмотрена работа тринадцати секций, четыре из которых заседали оба дня. Традиционными научными направлениями являются защита прав человека, европейское право, международное уголовное и международное гуманитарное право. На конференции перевес исследований зримо оказался на стороне правозащитной тематики, в этом году по универсальным и региональным аспектам международно-правовой защиты прав человека было заявлено наибольшее количество выступлений – 69; хотя евросоюзное направление поддерживается на хорошем уровне проф. О.М. Мещеряковой и имеет развитие в общем росте интереса к вопросам международного экономического права и межгосударственной интеграции (соответствующие предметы на кафедре читают асс. А.Н. Ружин и доц. Н.Э. Буваева). Новые направления, которыми занимается кафедра, нашли свое выражение в выделении уже второй раз самостоятельной секции по проблемам экологического права (проф. М.Н. Копылов, асс. С.М. Копылов, И.И. Скрипник). Впервые статус секции получили вопросы международно-правового регулирования миграции (доц. Е.В. Киселева) и научно-технического сотрудничества и прогресса (доц. А.М. Солнцев, Н.А. Цивадзе). По результатам работы секций были отмечены 23 автора наиболее интересных и научно-значимых докладов из числа студентов и аспирантов.

По инициативе и под руководством доцента кафедры теории и истории государства и права юридического факультета РУДН Трикоз Е.Н. в рамках конференции был проведен

круглый стол на тему: «Римский статут Международного уголовного суда: десять лет спустя». Заместитель заведующего кафедрой международного права к.ю.н., доц. А.М. Солнцев организовал Круглый стол по международно-правовым вопросам освоения космоса.

Круглый стол «Римский статут Международного уголовного суда: десять лет спустя». В формате научной дискуссии состоялись выступления ряда известных специалистов по данной проблематике и были критически проанализированы основные результаты деятельности МУС, а также системы международного уголовного правосудия в целом и роли Российской Федерации в ней. В качестве проблемных вопросов для обсуждения были запланированы следующие: система источников применимого и внутреннего права МУС; итоги Обзорной конференции в Кампале – 2010 и поправки к Статуту МУС; превентивный мандат и иные уставные цели МУС на практике; проблема неисполнимости ордеров на арест, выданных МУС; обзор решений МУС по толкованию составов международных преступлений; первый обвинительный приговор МУС и его критический анализ; первая декада Ассамблеи государств-участников: основные достижения и просчеты; окончание мандата первого Прокурора МУС; роль Совета Безопасности ООН в механизме осуществления международной уголовной юстиции. В ходе вводного обращения модератора была продемонстрирована презентация на тему десятилетия действия учредительного договора Суда с обзором его критически важных шагов на пути институционального становления и формирования судебной практики.

Специальный гость – эксперт ООН А.Х. Абашидзе, Член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, заведующий кафедрой международного права юридического факультета РУДН, профессор, доктор юрид. наук обратился к участникам с выступлением на тему: «Новые аспекты в решениях международных судебных органов по преступлению геноцида». Он, в частности, коснулся дела по межгосударственной жалобе Боснии и Герцеговины против Сербии и Черногории, в котором Международный Суд ООН высказал свое мнение по поводу определения численности охраняемой группы, против которой осуществляются акты насилия, чтобы квалифицировать их в качестве преступления геноцида, а также по поводу того, в каких случаях акты «этнических чисток» могут подпадать под преступление геноцида. Было упомянуто также решение Международного уголовного трибунала по Руанде по делу «Прокурор против Жана-Поля Акайесу», от 2 сентября 1998 г., в котором был уточнен состав преступления геноцида, и само его конвенционное определение распространено на любые «стабильные группы», включая и не названные в определении прямо.

Специальный гость – судья Верховного Суда РФ О.Н. Ведерникова, профессор, доктор юрид. наук в своем выступлении «Место МУС в системе моделей международного уголовного правосудия» предприняла попытку классифицировать существующие институты международной юстиции по уголовным делам на обособленные группы: в зависимости от порядка их учреждения, уставных основ, формирования состава и юрисдикционной сферы. Наряду с тремя другими институциональными моделями (международные уголовные трибуналы ad hoc, создаваемые СБ ООН; смешанные (гибридные) трибуналы и суды;¹ национальные суды с участием международных судей²), в автономную категорию был выделен и Международный уголовный суд как модель универсальная. О.Н. Ведерникова, давний критик системы Римского статута МУС, и на этот раз продемонстрировала весьма сдержанную позицию в его адрес, отметив, в частности, что настоящий суд должен быть карательным органом, а МУС лишен эффективности без

1 Такие, например, как Специальный суд по Сьерра-Леоне и Специальный трибунал по Ливану, а также суды в Косово и в Восточном Тиморе.

2 Например, Отдел по военным преступлениям Суда Боснии и Герцеговины или Чрезвычайные палаты в судах Камбоджи.

должного уровня сотрудничества с ним со стороны государств и международных организаций. По итогам выступления завязался полемический диалог с участниками и, в частности, с экспертом ООН В.А. Карташкиным, Членом Консультативного Комитета ООН, профессором, доктором юрид. наук. Он подчеркнул, что сегодня уже нельзя отрицать особой роли МУС в общей системе обеспечения международного мира и безопасности человечества или не признавать в качестве его ведущей задачи (уставной цели) защиту прав и свобод человека.

Соорганизатор мероприятия – главный редактор журнала «Международное правосудие» Г.И. Богуш, доцент кафедры уголовного права и криминологии МГУ им. М.В. Ломоносова, канд. юрид. наук обратился к присутствующим с вводным словом, подчеркнув особо кредо возглавляемого им журнала: «Делать далекое близким» (англ. «Rendering the Distant More Congenial»). «Публикуя высококачественные аналитические материалы, переводы на русский язык международных судебных решений, интервью с главными действующими лицами международного правосудия, мы стремимся «приблизить» международное правосудие к российским правовым реалиям», – отметил главный редактор. В своем сообщении «МУС после первого приговора: надежды и разочарования» Г.И. Богуш заметил, что ожидавшееся в течение почти шести лет разрешение дела «Прокурор против Томаса Лубанги» завершилось 14 марта 2012 г. достаточно скупым с содержательной точки зрения обвинительным судебным актом, в то же время незаслуженно раздутым по объему, который превысил в целом 630 страниц текста. В этом решении судьи проанализировали следующие пять вопросов: определение статуса жертв преступления и их право на участие в процессе (п. 3 ст. 68 Статута МУС); представление и оценка доказательства; природа вооруженного конфликта; военное преступление в форме вербовки и использования детей, не достигших 15 лет (п. (2) (e) (vii) ст. 8 Статута); и наконец совместное совершение преступления как форму ответственности, в том числе субъективный элемент (ст. 25 и 30 Статута).³ Г.И. Богуш дал критическую оценку деятельности Л. Морено-Окампо на посту Прокурора МУС, в частности, недоумение докладчика вызвало более чем двухлетнее молчание относительно декларации Палестинской автономии о признании юрисдикции Суда, завершившееся двухстраничным заявлением Прокурора, который, по сути, уклонился от ответа на поставленный вопрос.

В скептическом выступлении А.Б. Мезяева, заведующего кафедрой международного права Института управления «ТИСБИ», доцента, канд. юрид. наук (г. Казань) на тему «Юридический активизм МУС: его причины и основные прогнозируемые последствия» были прослежены потенциальные негативные эффекты от некоторых судебных решений МУС, МТБЮ и других международных уголовных судов и трибуналов. В частности, это связано с «судейским активизмом» в отношении определенных «третьих государств», отказывающихся от сотрудничества с МУС, а также активизацией СБ ООН в вопросе запуска юрисдикции МУС по ситуациям в государствах, которые не являются государствами-участниками Римского статута. Одно из таких недавних решений МУС касалось двух африканских государств – Малави и Чада, принявших у себя с визитом действующего президента Судана Омара аль-Башира, в адрес которого Суд выдал ордер на арест по обвинению в преступлении геноцида и преступлениях против человечности. В частности, судьи не преминули подчеркнуть в этом своем показательном решении следующее: «обычное международное право создало исключение в отношении иммунитета глав государств в случае, если международный суд издал ордер на их арест за совершение международных пре-

ступлений». В обоснование этого весьма «передового» утверждения МУС процитировал параграф 61 знаменитого решения Международного Суда ООН по делу «Ордер на арест (Демократическая Республика Конго)», хотя и опустив в дискреционном порядке важное продолжение этого фрагмента – ограничительную ссылку на наличие при этом соответствующей юрисдикции у международного уголовного суда/трибунала.⁴ По мнению А.Б. Мезяева, в отношении аль-Башира МУС как раз и не имеет юрисдикции, так как Судан не является участником Римского статута. Передача же в МУС ситуации в Судане на основе резолюции СБ ООН также не создает правовых последствий для Судана, так как данное право закреплено не в Уставе ООН, а в самом Статуте МУС, участником которого, подчеркнул еще раз докладчик, Судан не является.⁵



Сообщение ответственного секретаря «Международного правосудия» – Е.Н. Трикоз, доцента РУДН, канд. юрид. наук было посвящено проблеме «Превентивного мандата Международного уголовного суда». В контексте первой декады его деятельности, вынесенного первого приговора, вмешательства в ситуацию продолжающегося конфликта в Ливии и десятка неисполненных ордеров на арест обостряются дебаты вокруг двух основополагающих мандатов (уставных целей) этого Суда: предупреждение международных преступлений (Preventive Mandate of the ICC) и восстановительное правосудие для их жертв (the ICC's Reparations Mandate). Прогрессивное движение от устаревшей доктрины гуманитарной интервенции и ex post facto судебных учреждений – к концепции «Ответственности по защите» (Responsibility to Protect)⁶ и превентивному (профилактическому) эффекту МУС делает актуальной следующую задачу. Необходимо найти адекватные практические инструменты и способы правового воздействия для достижения долгосрочной превентивной установки МУС и максимизации эффекта предотвращения международных преступлений. В этом ключе следует, прежде всего, различать такие его формы, как: общее и специальное удержание (specific/general deterrence & targeted/local deterrence), своевременное вмешательство и быстрое реагирование в рамках превентивного исследования ситуаций (timely intervention), постконфликтная стабилизация с целью достижения долгосрочного мира и реабилитации жертв преступлений (stabilization) и нормативное урегулирование, в том числе упреждающая национально-правовая имплементация (norm-setting).⁷ Одним из перспектив-

3 ICC. Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo. Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, ICC-01/04-01/06-2842, T. Ch. I, 14 March 2012. См. подробнее: Ambos K. The First Judgment of the International Criminal Court (Prosecutor v. Lubanga): A Comprehensive Analysis of the Legal Issues. // International Criminal Law Review. – 2012. – Vol. 12. – No 2. – P. 115–153.

4 Комментарии к данному решению: Богуш Г.И. Прокурор против аль-Башира: ордер на арест и иммунитет действующего главы государства. // Альманах Международного права. – Одесса. 2009. – № 1; Мезяев А.Б. Дело об ордере на арест (ДРК против Бельгии). // Российский ежегодник международного права. – 2003. – СПб., 2003. – С. 84–99.

5 Мезяев А.Б. Для кого на самом деле создан Международный Уголовный Суд? // Электронное издание «Фонд стратегической культуры» (www.fondsk.ru). 10.04.2012.

6 In February 2011, the UN Security Council adopted a unanimous Resolution 1970 to refer the situation in Libya to the ICC after the failure of the Gaddafi regime 'to protect its population'. This resolution marked the first incident in which the ICC was expressly recognized in Council practice as a core element of preventing and adjudicating atrocities in line with the 'R2P' concept.

7 Именно этой проблеме был посвящен недавний доклад судьи Санг-хьон Сон-

ных инструментов в деле превентивной политики МУС может стать стратегия позитивной (или превентивной) комплементарности (proactive complementarity), через которую Суд поощряет или даже активно стимулирует национальные органы в реализации ими внутригосударственных обязательств по уголовному преследованию международных преступлений (и хороший пример тому – активно поощряемая МУС деятельность Подразделения по международным преступлениям в структуре Высокого суда Уганды).

А.Г. Волеводз, профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (У) МИД России, профессор, доктор юрид. наук предложил на обсуждение свою презентацию «Об опасностях псевдомеждународной уголовной юстиции». В частности, выделяя т.н. глобальные последствия международной уголовной юстиции, он наряду с тремя позитивными: расширение деятельности (универсальности) МУС, круга участников Римского статута и формирование новых органов международного уголовного правосудия указал также на негативные последствия. В частности, стремление обусловить ратификацию Статута различными условиями, а также вывести правовое регулирование и практику международного уголовного правосудия из сферы ведения международного сообщества, объединенного под эгидой ООН, на более низкий уровень. Это, в свою очередь, приводит к формированию т.н. псевдомеждународной уголовной юстиции. В числе примеров был назван, наряду с Иракским Специальным трибуналом, также Международный уголовный трибунал Бангладеш.⁸ Он, будучи наделен широкой предметной юрисдикцией (преступления геноцида, против человечности и военные преступления, хотя их формулировки далеко не всегда соответствуют конвенционным нормам международного уголовного права, как в случае с уничтожением политических групп в качестве разновидности состава геноцида), в то же время не связан процессуальными правилами доказывания и, более того, вправе использовать скорую и нетехническую процедуру, в рамках которой использовать любые доказательства. В его деятельности также не учитываются общепризнанные международные принципы и стандарты в области прав человека, в частности, допускается смертная казнь, лишение обвиняемого права на защиту, исключение презумпции невиновности, участия потерпевших и свидетелей в судебном разбирательстве и возмещения им ущерба.

О.И. Рабцевич, доцент кафедры иностранного государственного и международного права УрГЮА, канд. юрид. наук (г. Екатеринбург) выступила с сообщением на тему: «Взаимодействие национальных правоохранительных органов с МУС». Был поставлен вопрос не столько о сотрудничестве государств с МУС, сколько об их взаимодействии, так как нередки ситуации, когда и Суд оказывает существенную помощь государствам в организации расследования международных преступлений (ситуации с Конго и Угандой), что в полной мере подтверждает комплементарность его юрисдикции. На государствах, согласно Статуту, лежит обязанность сотрудничать с Судом. Есть примеры удачного взаимодействия, что в практике МУС получило наименование – проявление принципа «позитивной комплементарности». Однако немало и противоположных примеров. Далеко не всегда государства выполняют свои обязательства по сотрудничеству. Свидетельством тому является неисполнение почти половины арестных ордеров, выданных Судом, а также отсутствие реакции со стороны государств на 30 % его запросов ежегодно.⁹ Учитывая, что деятельность данного международного судебного учреждения

га, Президента МУС: Sang-Hyun Song, From Punishment to Prevention: Reflections on the Future of International Criminal Justice. / University of New South Wales, Sydney, Australia. – 14 February 2012.

⁸ См. его учредительные документы: The International Crimes Tribunal (Amendment) Bill, 2009; The International Crimes Tribunal's Rules of Procedure, 2010.

⁹ Данная статистика отражена в ежегодных Докладах МУС. В частности, такая цифра названа в п. 103 Доклада Международного уголовного суда Генеральной Ассамблеи ООН от 19 августа 2011 года (DOC. A/66/309).

целиком зависит от успешности взаимодействия с государствами, а также тот факт, что нагрузка на Суд постепенно увеличивается, настоящая ситуация с неисполнением ордеров и запросов не дает возможности прогнозировать эффективную работу МУС в ближайшем будущем. В свою очередь, по мнению О.И. Рабцевич, отсутствие позитивных результатов деятельности первого постоянного международного уголовного суда неизбежно скомпрометирует саму идею международной уголовной юстиции.

Следующий выступающий – С.А. Грицаев, доцент кафедры прав человека и международного права Московского университета МВД России, канд. юрид. наук в ходе освещения «Вопросов сотрудничества МУС с Интерполом и другими международными организациями» обратил внимание на проблему выдачи Интерполом по запросу Прокурора МУС т.н. «красных уведомлений» и соответствия такой практики Уставу Международной организации уголовной полиции от 13 июня 1956 г.

Завершающим выступлением стало сообщение Д.В. Гурина, аспиранта Российской академии правосудия и главного специалиста-эксперта отдела рассмотрения жалоб по уголовно-правовым вопросам Аппарата Уполномоченного РФ при Европейском Суде по правам человека, на тему: «Некоторые проблемы взаимодействия Международного уголовного суда и Европейского Суда по правам человека». По его мнению, все более активная деятельность МУС предполагает не только интенсификацию его отношений с национальными юрисдикциями, но также в целом более тесную интеграцию Суда в сегодняшнюю международную политико-правовую систему и, в частности, создает перспективы «контактов» Суда с другими международными инстанциями. В связи с тем, что ЕСПЧ является одним из наиболее деятельных международных судов, а предметом его рассмотрения уже не раз становились вопросы материального международного уголовного права и юрисдикции трибуналов ad hoc, возникновение взаимоотношений МУС и ЕСПЧ в рамках осуществляемых ими компетенций весьма вероятно. Данные отношения могут сложиться в целом ряде аспектов, носить различный характер и оказать в конечном счете комплексное воздействие на практику обоих судов. Однако в любом случае такие отношения будут способствовать дальнейшему развитию деятельности Международного уголовного суда.

По итогам заседания участники Круглого стола пришли к следующему общему заключению. Независимо от того, насколько критически воспринимаются сегодня достигнутые МУС рубежи и как велики упущенные им возможности, остается бесспорным следующий факт. Чрезвычайно важно лишить лиц, причастных к наиболее тяжким преступлениям против фундаментальных прав человека, уверенности в том, что они смогут избежать ответственности, и что в таком случае никто, даже глава государства, не сможет закрыться, как «национальным щитом», иммунитетом от уголовного преследования за совершение международных преступлений. Как провидчески заметил в далеком 1764 году Чезаре Беккариа, важна в первую очередь не суровость наказаний, а осознание их неотвратимости. И сегодня самим фактом своего существования Международный уголовный суд способен обеспечить атмосферу нетерпимости по отношению к практике безнаказанности, используя в качестве угрожающе звучащего рефрена главный слоган международного правосудия: «Never again!».

Круглый стол по международно-правовым вопросам освоения космоса открыл начальник отдела международного научно-технологического сотрудничества Департамента по вопросам новых вызовов и угроз МИД России, к.ю.н. Сапрыкин Филипп Игоревич. Он осветил основные проблемы, стоящие перед российским ведомством в области правового регулирования космической деятельности. Юрисконсульт по международному праву Федерального космического агентства «Роскосмос» Волынская Ольга Александровна посвятила свой доклад

актуальной для России теме страхования космических рисков, осветив перспективы принятия соответствующего закона в России и приведя примеры зарубежной практики. Выступление Заслуженного юриста России, профессора, д.ю.н. Жукова Геннадия Петровича было посвящено 45-летию юбилею Договора по космосу. В докладе к.ю.н., преподавателя кафедры международного права МГИМО(У) МИД России Юзбашян Мариам Романовны были подняты весьма непростые вопросы создания и функционирования международного частного космического права.



Большой интерес вызвали доклады представителей Казахстана: докторанта PhD Казахского гуманитарно-юридического университета Ареновой Евгении Джанатовны (доклад «Особый правовой статус комплекса «Байконур» в свете сотрудничества Казахстана и России в сфере космической деятельности») и старшего преподавателя кафедры международного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева Куликпаевой Миры Жумагазыевны (доклад «Нормы международного права в законе Республики Казахстан «О космической деятельности» от 06.01.2012 г.).

Аспирант Научного исследовательского университета Высшая школа экономики Воронина Анастасия Сергеевна осветила перспективы сотрудничества государств на двустороннем уровне по исследованию и использованию космического пространства. Актуальные проблемы правового регулирования полетов космических аппаратов были затронуты в докладе к.ю.н., преподавателя кафедры международного права РУДН Травникова Александра Ивановича. Вопросы использования ядерных источников энергии в космическом пространстве

были освещены к.ю.н., заместителем заведующего кафедрой международного права РУДН Солнцевым Александром Михайловичем.

Отрадно отметить, что свой научный интерес к космической проблематике проявили и студенты юридического факультета РУДН, специализирующиеся по кафедре международного права: Ганенков Евгений Олегович (доклад «Перспективы международно-правового регулирования воздушно-космической навигации»), Сергеева Елена Сергеевна (доклад «Институт ответственности в международном космическом праве»), Конева Александра Евгеньевна (доклад «К вопросу об экологическом ущербе, причиненном в результате космической деятельности»), Ключня Аlesia Юрьевич (доклад «Международное право в борьбе с космическим мусором») и Гугунский Денис Андреевич (доклад «Перспективы унификации национального космического права»).

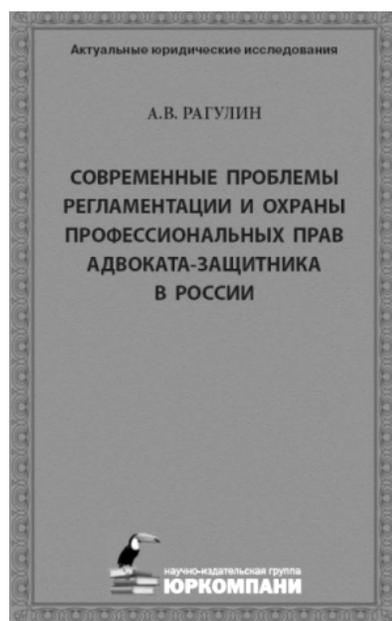
Заочное участие в конференции приняли к.т.н., начальник лаборатории ФГУП ЦНИИмаш Семененко Эдуард Григорьевич (доклад «Актуальные проблемы космического права»), к.ю.н., начальник юридического отдела ФГП «Морсвязьспутник» Лукьянова Анна Владимировна (доклад «Международно-правовые вопросы использования космоса в целях мореплавания»), главный научный сотрудник Сектора гражданского права, гражданского и арбитражного процесса Института государства и права РАН, д.ю.н. Рубанов Август Афанасьевич (доклад «Негосударственная космонавтика: основные правовые проблемы»), к.ю.н. Стовбун Виктория Дмитриевна (доклад «Международная организация космической связи «Интерспутник») и аспирант Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина Османова Анастасия Хайдаровна (доклад «Исторический аспект развития европейской космической политики»).

По итогам конференции в издательстве РУДН будет выпущен сборник выступлений участников.

Очередная XI конференция, посвященная памяти проф. И.П. Блищенко, будет проходить в начале апреля 2013 года.

Обзор подготовили

Абашидзе А.Х., доктор юридических наук, профессор,
Гугунский Д.А., соискатель
кафедры международного права РУДН,
Киселева Е.В., кандидат юридических наук,
Солнцев А.М., кандидат юридических наук, доцент,
Трикоз Е.Н. кандидат юридических наук, доцент



Рагулин А.В. Современные проблемы регламентации и охраны профессиональных прав адвоката-защитника в России: Монография. – М., Юркомпани, 2012.

В монографии обосновывается концепция существования в российском праве института профессиональных прав адвоката-защитника в уголовном судопроизводстве, рассматриваются проблемы их правовой регламентации и охраны в современном российском законодательстве, а также вопросы их практической реализации. На основе проведенного исследования автором формулируется ряд выводов и предложений, которые могут быть учтены и использованы как в научно-практической деятельности, так и при реформировании отечественного законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и уголовно-процессуального законодательства.

Работа предназначена для адвокатов, профессорско-преподавательского состава юридических факультетов вузов, судей, прокуроров, следователей, дознавателей, студентов и аспирантов высших учебных заведений юридического профиля, а также для всех интересующихся вопросами осуществления профессиональной защиты по уголовным делам и развития адвокатуры в России и за рубежом.

Приобретение монографии возможно в книжных магазинах, а также на сайте издательства «Юркомпани» – www.law-books.ru

Дорогой читатель, перед вами завершение первой аналитической статьи (начало в №7, 2012, стр.13–16), посвященной российско-иранским отношениям, под новой рубрикой «Евразийская геополитика и международное право».

Во главу угла евразийской геополитики мы ставим международно-правовой императив: международные проблемы должны решаться только в соответствии с закрепленными в Уставе ООН основными принципами международного права – суверенное равенство государств, территориальная целостность, мирное урегулирование споров, неприменение силы и невмешательство во внутренние дела государств.

Наш журнал принимает полноценные статьи, другие аналитические материалы научного и научно-практического характера, посвященные различным международно-правовым аспектам евразийской геополитики России и других прилегающих к ней стран.

Добро пожаловать в новую рубрику!

Редакция ЕврАзЮж



Фархутдинов И.З.

Фархутдинов И.З. ЕВРАЗИЙСКАЯ ОБЩНОСТЬ: ИРАН И РОССИЯ (МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА)

Иран является одним из важнейших евразийских торгово-экономических партнеров России. Но увеличивающееся давление на Иран в виде санкций экономического характера ООН, ЕС по инициативе США сильно сдерживает дальнейшее расширение двустороннего сотрудничества. Мирная ядерная программа ИРИ используется как причина для внешней изоляции Ирана. Однако общепризнанные доказательства военной направленности ядерной программы отсутствуют. А твердая позиция России и Китая не позволяют обескровить иранскую экономику. В последнее время США, Израиль доходят до прямых военных угроз против суверенного Ирана.

Ключевые слова: международное право, геополитические интересы США, российско-иранские отношения, ирано-израильские отношения, Иранская ядерная программа, Совет Безопасности ООН, санкции против Ирана, Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС), международно-правовой режим Каспийского моря.

Farkhutdinov I.Z. IRAN AND RUSSIA: EURASIAN GENERALITY (INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF COOPERATION)

Iran is one of the most important trade-economic Eurasian partner of Russia. The increasing pressure of economic sanctions on Iran by UNO, EC on the initiative of the USA restrains further development of bilateral cooperation. Piece nuclear program of IRI is used as a reason to external isolation of Iran. However generally recognized evidences of a military orientation of nuclear program are missing. The firm position of Russia and China do not allow to weaken the Iranian economy. Recently, the U.S. and Israel come to direct military threats against sovereign Iran.

Keywords: international law, UN's geopolitical interests, Russian-Iranian relations, Iranian-Israel relations, Iranian nuclear program, UN's Security Council, sanctions against Iran, Shanghai Cooperation Organization (SCO), international legal regime of Caspian Sea.

Итак, как было написано в первой части данной статьи, в настоящее время Иран рассматривается Россией в качестве потенциального партнера и союзника по многим важнейшим направлениям политико-экономического сотрудничества. Это, во-первых, ситуация в Центральной Азии и Закавказье, где сдержанно взвешенная политика Ирана не вступает в противоречие с национальными интересами России; во-вторых, единая позиция по Каспию; в-третьих, возможность благодаря военно-ядерному сотрудничеству усилить роль России в решении региональных или даже глобальных проблем. Иран, со своей стороны, проявляет интерес к налаживанию всесторонних отношений с Россией не меньший, чем Россия к Ирану. Возможно, и даже больший интерес, так как с помощью России он рассчитывает повысить свой статус региональной державы, а также укрепить свой экономический и военный потенциал, что абсолютно невозможно без тесных экономических отношений с Россией.

Президент России В.В. Путин в июне 2012 года на встрече глав государств – участников Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС) в Пекине, оценивая экономическое сотрудничество России и Ирана большим по объему и высоким по уровню, особо отметил, что Иран и Россия должны поддерживать более широкое экономическое сотрудничество. В этой связи важно отметить то, что президент Ирана Махмуд Ахмадинежад в свое время форсировал переговоры о вступлении Ирана в Шанхайскую Организацию Сотрудничества, и в 2005 г. по инициативе России ему был предоставлен статус

наблюдателя в данной международной региональной организации. Сближение Ирана с ШОС стало большим дипломатическим успехом страны и мирового сообщества и способствует дальнейшему повышению его авторитета на международной арене, особенно в последние месяцы, когда, по авторитетным источникам, Иран может быть подвергнут участи Ирака, Ливии... Конечно же, не справившись с Сирией, западный альянс не посмеет подвергнуть бомбардировке мирные ядерные объекты Ирана, перед тем как начать точечные военные наземные операции на его территории.

Исторически сложилось, что Иран (ранее Персия) был для России традиционным политическим и торгово-экономическим партнером на Востоке и занимал значительное место в российской евразийской внешней политике. Как в прошлом, так и сейчас, Иран является важным региональным соседом России. В 60–70 гг. в Иране с помощью Советского Союза было построено свыше 200 промышленных объектов, в том числе Исфahanский металлургический комбинат. После исламской революции 1979 года экономическое сотрудничество между нашими странами резко сократилось и стало возрождаться только в 90-е годы, правда, в основном, в областях атомной энергетики и экспорта российского оружия.

Примечательно, что совсем недавно, 17–19 июля 2012 г., в Москве прошел первый форум по экономическому сотрудничеству между Ираном и Россией. В нем приняли участие официальные лица двух стран, торговые атташе ряда государств региона, 150 ведущих производителей, экспортеров,

крупных бизнесменов и промышленников из Ирана, главы и сотрудники отраслевых союзов и объединений и торгово-промышленных палат России и Ирана, а также представители иностранных компаний. В рамках форума также была организована выставка экономических достижений Исламской Республики Иран (ИРИ), на которой были представлены возможности различных иранских предприятий в таких областях, как производство строительных материалов, товаров для дома, продуктов питания, добыча нефти и газа, нефтехимия, электроника, связь, сельское хозяйство, технические и инженерные услуги, ручное ковроткачество и т.п.

Считаю историческими слова В.В. Путина, высказанные два месяца назад на заседании в ШОС в столице КНР, о том, что Россия закончила большие работы по созданию атомной электростанции в Бушере. Она запущена, работает, набирает обороты и в ближайшее время должна выйти на свою проектную мощность, – отметил далее Владимир Владимирович, тем самым как бы выразив, что Россия постоянно находится на связи с Ираном по важным ядерным вопросам ИРИ.

Как писалось в первой части данной статьи, стратегическое значение для России экономических связей с Ираном определяется тем, что это государство является нашим крупным торговым партнером (особенно в перспективе) на Среднем Востоке, обширным рынком (что уже не за горами) сбыта российских машин, оборудования, транспортных средств, металлопродукции и пиломатериалов, соседним государством, через которое идут важные транзитные маршруты.

Россия и Иран имеют общие интересы в Каспийском регионе, прежде всего в сфере добычи и транспортировки углеводородных запасов, развития международных транспортных коридоров для перевозок и транзита отечественных и иностранных грузов в направлении «Север–Юг», сохранения и рационального использования биоресурсов. Взаимодействие с Ираном в нефтегазовой области, в том числе в формировании евразийских коридоров для транспортировки углеводородного сырья, экономически выгодно России, укрепляет наши внешнеполитические позиции в Центральной и Южной Азии, на Ближнем и Среднем Востоке, в целом способствует укреплению энергетической безопасности независимых стран в этих регионах.

Заметим, в ИРИ нефтяная промышленность относится к госсектору, которая представлена Иранской нефтяной национальной компанией (ИННК). В связи с планами довести добычу нефти к 2015 г. до 7 млн. б/д Иран заинтересован в инвесторах, в технологиях, оборудовании, особенно связанном с морским бурением. Тут бы, как говорится, России и карты в руки... Но, к сожалению, дальнейшее расширение двустороннего сотрудничества тормозится увеличивающимся давлением на Иран в виде санкций экономического характера с использованием инструментов ООН и ЕС со стороны США, Израиля и их союзников, чтобы побудить его прекратить работы по мирной ядерной программе, которая остро необходима для перевооружения национальной промышленности и сельского хозяйства.

Что касается переговоров по целесообразности иранской ядерной программы под эгидой МАГАТЭ, нынешний четырехформатный состав участников переговоров (Иран, Великобритания, Германия и Франция), по-видимому, себя исчерпал, так как стороны не готовы идти на компромиссы. Вопрос о предоставлении Тегерану негативных гарантий безопасности (обязательства не нападать) или членства в ВТО не может быть решен без участия Вашингтона.

Иранская ядерная программа является основной, но единственно надуманной претензией Штатов к Ирану. Так в феврале 2011 года США объявили о новых санкциях против Ирана. Госсекретарь Хиллари Клинтон так прокомментировала данную ситуацию: «На этой неделе Соединенные Штаты налагают новые санкции на иранских официальных лиц за нарушения прав человека». В общем, и здесь применяется

известный набор неджентльменских методов подавления государств, отказывающихся слепо следовать демократии в американском понимании.

США при этом выкручивают руки странам Европейского Союза, которые зависят от поставок иранских энергоресурсов. Причем, сам ЕС осознает невозможность экономической блокады Ирана, а также бессмысленность этой идеи не только ввиду больших финансовых внутренних ресурсов, включая фактор непоколебимого иранского народа, но и вследствие нежелания таких стран как Россия и Китай в этом участвовать. Видимо, нежелание некоторых стран ЕС участвовать в очередных глобальных интригах США и Израиля подтолкнет последних к развязыванию войны против Ирана. К угрозам в отношении национальной экономики ИРА можно отнести блокирование банковских переводов иранских банков в долларах США, евро и даже в дирхемах ОАЭ, что затрудняет расчеты иранских фирм по контрактам, в которых используются эти виды валют. Другой угрозой является применение санкций к компаниям, инвестирующим в нефтегазовый сектор Ирана. В частности, эти санкции уже заставили российскую компанию «Лукойл», которая имеет значительные деловые интересы в США, уйти с иранского рынка, что нанесло громадный вред народному хозяйству ИРИ. Однако для тех российских компаний, у которых интересы в США и Европе менее значительны, на иранском рынке открываются дополнительные возможности, так как под угрозой санкций Иран покинули крупнейшие западные компании, в частности, поставщики бензина. Кстати, формально нефть не является высокотехнологической продукцией и продукцией двойного назначения, тем более оборонно-промышленной продукцией. Так что, в принципе, экономические санкции ООН, ЕС, принятые под давлением США, практически закрыли экспорт из стран ЕС оборудования для нефтегазовой сферы. Таким образом, этот сегмент представляет возможности для российских поставщиков, но им могут составить определенную конкуренцию компании из стран СНГ, Китая и некоторых арабских стран. Но они опять же вынуждены оглядываться на Запад. Судя по событиям последних месяцев, для ведущих западных стран и Израиля одних международных экономических санкций недостаточно. США и Израиль выступают за полную изоляцию Ирана, видя в этом путь к свержению президента М. Ахмадинежада в стране и созданию прозападного правительства. Они настаивают на передаче «иранского дела» в Совет Безопасности ООН как представляющего угрозу для международного мира, что позволило бы расширить санкции и придать международно-правовое оправдание возможным военным действиям со стороны НАТО и Израиля в отношении непокорного им Тегерана.

В общем, перед такой угрозой при всей разности культур и ценностей геополитические интересы России и Ирана сходятся на недопущении расширения американского военного присутствия в Центральной Азии, являющейся ядром Евразии. Евразийские страны, мировое сообщество в целом, озабоченные в торжестве основных принципов и норм международного права в мире, думают не столько о том, как и когда закончатся военно-политические бури в Сирии и Афганистане, сколько о том, будет ли «следующий», и если будет, то кто? Многие полагают, что следующим может стать Иран.

Перед Ираном и Россией стоят общие вызовы, у нас есть общие угрозы в районе Средней Азии, в Ираке, Афганистане, в Каспийской зоне, на Кавказе. Такие беды, как наркотики, терроризм, экстремизм нанесли очень большой урон нашим добрососедским странам. И поэтому самым естественным образом Иран и Российская Федерация могут и должны сотрудничать по всем направлениям политической, экономической, культурной жизни, а также в области безопасности.

Тут в самый раз вспомнить Грузию, которую можно считать восточными воротами НАТО, а стратегические союзники

ИРИ Россия и Армения препятствуют расширению НАТО в северном и южном направлении. Тесное сотрудничество Грузии с Западом напрямую связано с безопасностью Ирана.

Какой интерес представляет Иран с точки зрения его импортного и экспортного потенциала? Безусловно, главный экспортный потенциал – это нефть, давно привязанная к мировому рынку. При наличии крупных (третье место в мире) запасов газа Иран располагает развитой нефтяной промышленностью, нефтепроводами и терминалами с выходами на Персидский залив. Можно предположить, что возможная переориентация каспийской нефти на иранские маршруты может ослабить давление на европейский нефтяной рынок, сделав это стратегическое сырье предпочтительнее для азиатского рынка. В этом отношении более конкурентным для российской нефти являются турецкие маршруты.

Экономическое соперничество из-за желания ведущих западных ТНК освоить Каспийский регион разворачивается в основном из-за контроля над его нефтеносными районами и транспортными коридорами. Принципиальная, с точки зрения международного права, позиция Ирана в Каспийском шельфе не устраивает Турцию и Запад, особенно США.

Напомним, что международной договорно-правовой основой современных российско-иранских отношений стало подписание 12 марта 2001 года в Москве президентами двух стран Договора об основах взаимоотношений и принципах сотрудничества между Российской Федерацией и Исламской Республикой Иран (вступил в силу 5 апреля 2002 года). Кроме вышеназванного основного двустороннего договора торгово-экономическое сотрудничество России с Ираном осуществляется в соответствии с Соглашением между Правительством РФ и Правительством Исламской Республики Иран о торговле и экономическом сотрудничестве от 1997 г. В последние годы активизировался процесс формирования договорно-правовой базы сотрудничества.

К актам договорно-правовой базы российско-иранского экономического сотрудничества можно также отнести Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о воздушном сообщении от 19 августа 1999 г.

Двустороннему экономическому сотрудничеству не способствует то, что не до конца завершенной является национальная законодательная база, особенно в отношении деятельности иностранных компаний. Нет, например, различий в подходе к деятельности мелких и крупных компаний – иностранных или с участием иностранного капитала. Отсутствие унифицированных законодательных актов, наличие многочисленных ограничений, вводимых государственными органами самого разного уровня, часто противоречащие друг другу, несовершенство налогового законодательства и расцветающий на этой основе бюрократизм признаются самими официальными иранскими лицами в качестве одного из значительных тормозов деятельности как зарубежных, так и отечественных компаний.

Как можно охарактеризовать пройденный за десять с лишним лет этап российско-иранских торгово-экономических отношений?

Россия входит в первую десятку внешнеторговых партнеров Ирана. Но Китай опережает его. КНР является одним из ведущих торговых партнеров Ирана, ежегодный торговый оборот уже достиг 5 млрд. долл. Иран обеспечивает 18 % китайских потребностей в импорте нефти и является на сегодня основным поставщиком нефти в эту страну, опередив Саудовскую Аравию и Оман. Как и Россия, Китай заинтересован в сохранении партнерских отношений с Ираном, поэтому он также против введения экономических санкций в отношении Ирана и ищет пути мирного решения существующей проблемы.

Сотрудничество между Москвой и Тегераном развивается не только в областях высокотехнологической продукции

(атомной энергетики, оружейного комплекса), но и добычи (транспортировки) нефти и газа, строительства железных дорог в рамках проекта «Север – Юг», предусматривающего создание транспортного коридора от российско-финской границы до иранского порта Бендер-Аббас в Персидском заливе, а также в сфере поставок продовольствия и товаров легкой промышленности.

Промышленность Ирана постепенно идет в гору. Например, в Иране построен нефтяной танкер колоссальных размеров (250 м – в длину, 44 м – в ширину, 21 м – в высоту и 14,8 м – осадки), способный перевозить 113 тыс. тонн сырой нефти. Это первый танкер в Иране и на Ближнем Востоке, обладающий столь значительными размерами. В 2005 году российская ракета-носитель «Космос-3М» вывела на орбиту первый иранский спутник связи и космической фотосъемки.

Вот некоторые цифры об итогах международных экономических отношений наших добрососедских стран.¹

С 2000 до 2010 гг. в двусторонней российско-иранской торговле отмечается тенденция роста товарооборота. В 2010 году произошло увеличение товарооборота в российско-иранской торговле по сравнению с прошлым годом на 19,5 %, объем экспорта увеличился на 19 %, а импорт – на 27 %. Большая часть товарооборота с Ираном приходится на российский экспорт (92,5 %). Доля Ирана в объеме внешней торговли России по сравнению с 2009 годом снизилась на 0,1 % и составила 0,6 %.

Товарная структура товарооборота между Россией и Ираном остается традиционной. Она практически не изменилась с 2000 года. В товарной структуре российского экспорта в Иран в 2010 г., как и в предыдущие годы, преобладали металлы и изделия из них – 64 %, драгоценные камни и металлы и изделия из них (17,5 %), древесина и целлюлозно-бумажные изделия – 6,6 %, лаки – 5,16 % (5,01 %), минеральные продукты и топливно-энергетические товары – 2,95 %. Основными товарами российского импорта из Ирана в 2010 году по-прежнему оставались продовольственные и сельскохозяйственные товары – 84,7 %, а также машины и оборудование – 6,6 %. Как показывает статистика, роль Ирана во внешнеторговом обороте России не соответствует потенциалу развития российско-иранской торговли, что свидетельствует о необходимости активных шагов по развитию двусторонних торгово-экономических отношений.

Основой российско-иранского сотрудничества должны стать долгосрочные стратегические инвестиционные проекты, направленные на создание квалифицированных рабочих мест для населения региона. Эти проекты могут быть объединены в три группы: индустриальные, инфраструктурные и образовательно-технологические. Разработчиком и оператором проектов может выступить предложенное к созданию ОАО «Российская Корпорация сотрудничества со странами Центральной Азии».

Эту идею выдвинул директор Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков В.П. Иванов в ходе своего визита в Иран. По его мнению, Корпорация должна оказать существенное содействие подъему экономик стран центральноазиатского региона и снижению наркотизации за счет вытеснения деятельности по производству и транзиту наркотиков на обочину экономической жизни, повышения качества жизни и обеспечения возможности для самых широких слоев населения принимать участие в легальной экономике своих стран. Создание новых рабочих мест, инфраструктур, производств, включение широких слоев населения в образовательные программы и другие меры должны принципиально уменьшить количество людей, вовлеченных в наркобизнес, вынужденных заниматься им, как правило, из-за невозможности обеспечить себе доход иными способами. Планируется, что помимо среднеазиатских республик в зону ответственности Корпорации будут входить Иран, Афганистан и

¹ В Иране принято летоисчисление по солнечной хиджре. Год в Иране начинается 21 марта, что затрудняет сравнение статистических данных.

Пакистан. Ключевым плацдармом совместного развития России и Ирана следует сделать Астраханскую область Российской Федерации, с которой у Ирана налажены тесные связи.

Коснемся вопросов двустороннего инвестиционного сотрудничества. Объем накопленных взаимных инвестиций по состоянию на 2010 г. оценивается в сумме 30,5 млн. долл. США, в том числе иранские инвестиции в России составляют 27,4 млн. долл. США, а российские в Иран – 3,1 млн. долл. США. Как видите, диспропорция налицо.

Российские организации и компании осуществляют в Иране преимущественно прямые инвестиции, которые за этот же период оценивались в сумме 27,3 млн. долларов США. Как для иранских, так и для российских инвесторов наиболее привлекательными сферами являются оптовая и розничная торговля, сервис автотранспорта и бытовой техники, куда направляются свыше 90 % инвестиций.

Более эффективным и перспективным может явиться российско-иранское сотрудничество в сфере финансов и инвестиций для выхода на рынки третьих стран. Это, прежде всего, Центральная Азия и Кавказ, куда активно проникает турецкий капитал. Но не меньший экономический (и политический) эффект может быть достигнут благодаря совместным компаниям в отношении стран Персидского залива, а также на юго-восточном направлении Евразии. Конечно же, инвестиционное сотрудничество между Ираном и Россией практически находится в зачаточном состоянии, особенно если учесть громадные потенциальные возможности развития наших стран с использованием взаимных капиталовложений.

Общеизвестны перспективные и широкомасштабные программы Ирана в области энергетики, с задачей выхода на рынки соседних стран, и сохраняющаяся заинтересованность Ирана в строительстве электростанций. Однако перспективным может оказаться участие не только в крупных энергетических программах, в которых традиционно участвовал СССР, но и в малой энергетике. Так из 50 тыс. населенных пунктов электрифицированы только 31 тыс., можно заинтересовать иранскую сторону в лице как местных энергетических компаний, получивших коммерческую самостоятельность, так и отделений «Джихадесазендеги» в строительстве малых электростанций, что поможет выполнить программу сплошной электрификации страны.

Российско-иранские отношения в области энергетики развиваются достаточно активно, а позиция Российской Федерации здесь заключается в том, чтобы поддерживать проекты, которые направлены на переориентирование энергетических потоков Ирана в направлении Индии, Китая, Пакистана.

Несмотря на реформирование иранской экономики и проводящуюся приватизацию, наиболее надежными партнерами пока остаются государственные, получившие коммерческую самостоятельность. В особенности это касается производственных компаний. При сотрудничестве с этими компаниями высок уровень государственных гарантий. Значительные полномочия имеют руководители омов, приграничных зон, свободных зон. Большую коммерческую активность ведут некоторые из исламских фондов, например, крупнейший в стране Фонд обездоленных, а также Фонд павших.

Теперь попробуем подойти к проблеме с другой стороны. Иран привлекателен для российских интересов. Но Иран привлекателен и для западных инвесторов. Поэтому нельзя сбрасывать со счетов, хотя бы теоретически, то, что в принципе может измениться характер ирано-американских отношений. Как может поменяться расклад сил в мире, если напряжение вокруг Ирана будет снято подписанием особого международного договора между Ираном и США? США, руководствуясь прагматическими соображениями, в принципе могут пойти на коренное улучшение отношений с Ираном, скорее свергнув сначала ненавистного им Ахмадинежада. Конечная цель –

окончательно ослабить своего главного евразийского соперника, Россию, полностью взять под свой контроль обстановку в Персидском заливе, Ираке, Каспии и Средней Азии. При таком раскладе вытеснение России с иранского рынка, потеря многих выгодных контрактов, а главное – уменьшение политической значимости России для Ирана, сокращение ее влияния на Каспии и в Средней Азии, считайте, гарантированы. Получится, что и здесь мы проиграли...

Итак, ясно как день. Иран уже стал ареной глобального противоборства различных государств Востока и Запада, в первую очередь, здесь скрестились интересы стремящихся к его энергоресурсам Вашингтона и Пекина, а также экономические и геополитические интересы США, ЕС, России и Китая.

Существует гипотеза, что Тегеран умело использует противоречия ведущих государств, стараясь стать региональным лидером. Для этого, по мнению иранского руководства, необходимо обладать мирной атомной энергией и иметь научно-технологические предпосылки для создания в случае необходимости собственного ядерного оружия. Запад хочет воспрепятствовать строительству в этой стране ключевых звеньев полного ядерного топливного цикла, но существующая международно-правовая база (Договор о нераспространении ядерного оружия и гарантии МАГАТЭ) позволяет только замедлить этот процесс.

Думаю, для многих будет открытием, что Иран сегодня является самой продвинутой страной ближневосточного региона по уровню развития нанотехнологий. К настоящему времени в Иране производятся 113 нанопродуктов.

Сегодня в Иране действуют 63 компании, специализирующиеся на нанотехнологиях. Некоторые из них производят свою продукцию в высоких объемах. К примеру, в строительной индустрии действуют 25 компаний, производящих нанопродукцию для строительства. 10 подобных предприятий работают в области автомобилестроения. Кроме того, в стране существуют многочисленные фирмы, специализирующиеся на производстве препаратов для медицины и здравоохранения. Из числа выпускаемой ими продукции следует отметить новый нанопрепарат «Синадоксозум». Данное лекарство уже сегодня распространяется через розничную аптечную сеть Ирана, и его эффективность для предотвращения прогрессирования рака уже доказана. В прошлом году в отделениях магистратуры иранских университетов обучались 5043 студентов (и еще 1325 человек – в аспирантуре) по специальностям, связанным с нанотехнологиями. Уже сегодня в Иране трудятся около 4000 специалистов в этой сфере. Кроме этого, в настоящее время Иран производит более 3 % от всего мирового объема научных публикаций в нанобластях, и в 2011 г. страна заняла 11 место в мировом рейтинге нанотехнологий.

Разве можно поставить на колени такую динамично и перспективно развивающуюся страну, с великой древнеперсидской культурой и, подчеркну, с особым иранским трудолюбием и особой национальной стойкостью перед внешним врагом?!

По данным информгентства «Мехр» со ссылкой на портал президента Ирана, на встрече с президентом Махмудом Ахмадинежадом в рамках 12-го саммита ШОС президент Российской Федерации Владимир Путин назвал Иран историческим партнером, другом и хорошим соседом России и добавил: «Иран и Россия поддерживают историческое сотрудничество, и Иран считается нашим близким партнером в зоне Каспийского моря».

Таким образом, на сегодняшний день именно у России и Ирана есть возможность создать новый миропорядок, основанный на принципах и нормах международного права во имя процветания наших народов, а также других евразийских народов, во благо и за безопасность всего человечества.

Чтобы не допустить однополярного мира.

Трунов И.Л.

ЭКСПЕРТНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ НЕЗАВИСИМОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПРИЧИН АВИАКАТАСТРОФ В РОССИИ

В статье проводится экспертно-правовой анализ расследования причин авиакатастроф в России и приводятся его обобщенные результаты.

Ключевые слова: Межгосударственный авиационный комитет, авиакатастрофы, причины авиакатастроф.

Trunov I.L.

EXPERT AND LEGAL ANALYSIS OF INDEPENDENT INVESTIGATION OF THE REASONS OF PLANE CRASHES IN RUSSIA

In the article the expert and legal analysis of investigation of the reasons of plane crashes in Russia is made and its generalized results are given.

Keywords: Interstate Aviation Committee, plane crashes, reasons of plane crashes.



Трунов И.Л.

– После ярославской трагедии Россия вышла на ПОЗОРНОЕ ПЕРВОЕ МЕСТО в мире за 2011 г. по количеству разбившихся самолетов и погибших в авиакатастрофах людей – скончались 119 человек, разбились восемь самолетов. О неизбежном росте трагедий группа адвокатов и экспертов коллегии адвокатов «Трунов Айвар и партнеры», сопровождающая расследование пятой авиакатастрофы, предупреждает после каждого списания вины на погибших летчиков и полной корыстной безнаказанности чиновников от авиации. Законы авиации написаны кровью.

02.11.11 представители Межгосударственного авиационного комитета в очередной раз огласили заключение комиссии по расследованию причин катастрофы самолета Як-42Д на аэродроме Туношна у г. Ярославля, произошедшей 07.09.11. Виновными признаны погибшие летчики.

– Фактическим Министерством гражданской авиации России является Межгосударственный авиационный комитет, общественная структура СНГ, которую учредили 12 государств бывшего Союза ССР. Правительство Российской Федерации в нарушение действующего законодательства, Конституции РФ и Международных норм права наделило Межгосударственный авиационный комитет (МАК) чрезмерными функциями и полномочиями.

При этом свершилась мечта любого чиновника.

В соответствии с Указом Президента РФ от 05.08.1992 № 439, Постановлением Правительства РФ от 23.04.1994 № 367 и от 07.04.1995 № 316, Соглашением между Правительством РФ и МАК об условиях его пребывания на территории РФ от 20.10.1995: Должности руководителей и сотрудников МАК приравнены и наделены полномочиями федерального министерства, установлена обязательность решений МАК для всех органов России. По сути МАК – Министерство Гражданской Авиации России, Следственный комитет авиaproисшествий, дипломатическое представительство, коммерческая структура. Надгосударственная структура с функциями контроля над Российской Федерацией. В истории мировой гражданской авиации нет и не было такого примера передачи государством своих неотъемлемых прав и полномочий международной общественной организации.

Помещения МАКа и его имущество неприкосновенны. В помещениях МАКа не применяется законодательство Российской Федерации. Правительство Российской Федерации принимает надлежащие меры для защиты помещений МАКа от всякого вторжения или нанесения ущерба. Имущество МАКа, находящееся на территории Российской Федерации, пользуется иммунитетом в отношении обыска, реквизиции, экспроприации, конфискации или иных форм судебного вмешательства. МАК освобождается от всех налогов, сборов, пошлин и других платежей, взимаемых на территории Российской

Федерации (сертификация только одного самолета стоит примерно 3 миллиона долларов США).

Председатель МАКа и его заместители пользуются иммунитетом – «не подлежат судебной ответственности за действия, совершенные ими при исполнении служебных обязанностей».

Должностные лица МАКа в отношении себя и членов своих семей имеют дипломатические привилегии и иммунитеты. Иммунитет в отношении действий, совершенных при исполнении служебных обязанностей, сохраняется за должностными лицами МАКа и после прекращения их службы в МАКе.

МАК при ввозе и вывозе с территории Российской Федерации предметов, пользуется льготами, аналогичными тем, которые предоставляются в Российской Федерации дипломатическим представительствам иностранных государств.

Архивы МАКа неприкосновенны. Официальные сообщения и корреспонденция МАКа не подлежат цензуре, вправе пользоваться дипломатической почтой. Правительство РФ предоставляет МАКу право пользоваться шифрами, курьерской и другими специальными видами связи, обеспечивающими конфиденциальность передачи информации, в порядке и на условиях дипломатических представительств.

Правительство РФ предоставляет МАКу услуги связи, охраняемые, транспортные, коммунальные и другие в порядке и на условиях, установленных для федеральных органов исполнительной власти (т.е. безвозмездно). При этом Россия одна из немногих стран участников МАК продолжает щедрое финансирование из бюджета, при полном отсутствии контроля за расходованием средств.

Помимо расследования авиакатастроф, МАК в большей степени занимается финансовыми вопросами. Возмездной сертификацией двигателей, комплектующих изделий, летной годности самолетов, авиатехники (хотя в соответствии с Чикагской конвенцией данную деятельность может производить только государство), авиакомпаний, аэродромов и всего аэродромного оборудования, авиатехнических баз, учебных центров, высших и средних учебных заведений, медицинских учреждений, оборудования центров УВД. За вознаграждение открывает путь к эксплуатации старого еще летающего хлама. Без разрешения МАКа ни один самолет не будет поставлен на производственную линию, не будет куплен, просто не поднимется в воздух. Не сможет функционировать ни один международный аэродром – именно МАК сертифицирует все аэродромное оборудование. Несменяемый Председатель МАКа, длительное время директор ГосНИИ «Аэронавигация», предоставляющий воздушные коридоры. Дети Председателя – руководители авиакомпаний. Председатель МАК – создатель и организатор «Международной Ассоциации авиастроителей», объединяющей авиастроителей России и других стран СНГ для контроля и отстаивания интересов авиационной промышленности.

Еще раз: самолеты, аэропорты, обучение и подготовка, оборудование, воздушные трассы, расследование катастроф – прерогатива МАК. МАК сертифицирует, он же надзирает и сам расследует правонарушения своих наделенных дипломатическим иммунитетом и неподсудных чиновников. Очень удобно в случае аварии – может, с этим и связано списание всех «грехов» на погибших летчиков?

Как гласит ст. 79 Конституции РФ, Россия может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. ФЗ от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах РФ» закрепляет в ст. 15, что «ратификации подлежат Международные договоры РФ об участии РФ в межгосударственных союзах, международных организациях и иных межгосударственных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части полномочий РФ или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для РФ».

Международное Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства (подписано странами Содружества Независимых Государств в декабре 1991 г.) должно было быть ратифицировано в форме принятия отдельного Федерального закона, которого нет. Исполнительная власть, т.е. Правительство РФ, не имеет права подменять законодателя и издавать подобные подзаконные нормативно-правовые акты.

Почти 10 лет существует нелегитимный орган, незаконно исполняющий важнейшие государственные полномочия федерального министерства исполнительной власти России в области нормирования летной годности воздушных судов, годности к эксплуатации аэродромов, а также расследования авиационных происшествий.

МАК активно ведет разработку и совершенствование Авиационных правил по нормированию летной годности гражданской авиационной техники и процедурам сертификации воздушных судов и их компонентов. 11 стран-участниц Соглашения МАК ведут свои авиареестры. Все, кроме России. Украина зарегистрировала собственный вариант Авиационных правил (АПУ). Пунктом 3 статьи 8 Воздушного Кодекса предусмотрено «...Требования к проведению обязательной сертификации... и порядок их проведения, установленные Федеральными авиационными правилами, обязательны для соблюдения всеми федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также юридическими лицами и гражданами». В нарушение Воздушного кодекса МАК разработал и применяет свою сертификацию по Авиационным правилам, а не Федеральным, как того требует закон.

МАК также ведет разработку правил производства авиационной техники, правил сертификации международных и категоризированных аэродромов и их оборудования, а также нормирования воздействия авиации на окружающую среду и правил расследования авиационных происшествий. Странная ситуация озадачивала в том числе и Президента Путина, который давал поручения Правительству (№ 8501 от 17.10.06 и № МК-11 от 30.01.06 г.) разобраться с полномочиями МАК.

Незаконные Постановления не соответствуют, в том числе, и ст. 8 Международного Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства (подписано странами Содружества Независимых Государств в декабре 1991 г.). МАК должен лишь являться исполнительным органом, обеспечивающим выполнение решений Совета по авиации и использованию воздушного пространства, созданного в качестве международной общественной организации.

Таким образом, МАК не является субъектом международного права и не может самостоятельно осуществлять каких-либо властных полномочий, тем более государственных

функций РФ, которые он получил в нарушение общепризнанных норм международного права, ст. 11, 16, 71, 79 Конституции РФ и Федерального законодательства. Россия должна создать свой собственный национальный орган, призванный осуществлять государственный контроль за безопасностью полетов и другими сторонами деятельности авиации, отнесенными исключительно к компетенции государства.

Помимо международных норм права, Указ Президента РФ № 439 и Постановления Правительства РФ № 367, № 316 не соответствуют п. 7 ст. 37 Воздушного кодекса, закрепляющей государственный контроль «за летной годностью гражданских воздушных судов, авиационных двигателей и воздушных винтов, и «проведение обязательной сертификации ... в области гражданской авиации». Такие же требования и в случае обязательной сертификации аэродромов и аэропортов, а также объектов единой системы организации воздушного движения.

За основу Соглашения от 20.10.1995 г. между Правительством РФ и МАК об условиях его пребывания на территории РФ положена Венская конвенция 18.04.1961 г. «О дипломатических сношениях». Но она не допускает совмещения статуса дипломатического представительства и прав коммерческого лица. Статья 41 закрепляет обязанность не вмешиваться в дела государства пребывания. Лица, наделенные дипломатическим иммунитетом, не имеют права заниматься в государстве пребывания профессиональной или коммерческой деятельностью в целях личной выгоды (ст. 42). Функции дипломатического представительства жестко очерчены, и в них нет ни одной указанной в Соглашении привилегии. Освобождение от налогов, сборов и пошлин трактуется по-другому и сопровождается большим количеством оговорок. Венская конвенция не содержит в части дипломатического иммунитета понятия «не подлежит судебной ответственности». Не случайно МИД России в январе 1995 г. выражал возражения со столь широкими полномочиями. Был даже разработан законопроект «О прекращении Соглашения между Правительством Российской Федерации и МАК об условиях его пребывания на территории Российской Федерации».

В Верховный Суд РФ адвокатами подано соответствующее заявление о признании незаконными и недействующими Указа Президента РФ от 05.08.1992 № 439, Постановления Правительства РФ от 23.04.1994 № 367 и от 07.04.1995 № 316, Соглашения между Правительством РФ и МАК об условиях его пребывания на территории РФ от 20.10.1995.

Россия как участник Конвенции о международной гражданской авиации подчиняется нормативным документам ИКАО. Резолюция ИКАО А-29-13 предусматривает ответственность за безопасность полетов именно за государством. «Улучшение контроля в области безопасности: договаривающиеся государства ответственны как за обеспечение контроля над безопасностью авиоперевозчиков, базирующихся на их территории, так и за обеспечение контроля над безопасностью воздушных судов, включенных в их национальные регистры». В России же ответственность возложена на общественную межгосударственную организацию в нарушение Международных норм.

Государственные органы России, регламентировав деятельность МАК, сняли с себя всю ответственность за безопасность полетов. Но и МАК, имея дипломатический иммунитет и неподсудность, не несет ответственности за снижение уровня безопасности полетов воздушных судов, техническое состояние и безопасность эксплуатации воздушных судов и средств обеспечения безопасности их полетов, развитие авиационной сети, новых авиационных технологий, разработку более совершенной авиатехники. В России никто не несет ответственности за безопасность гражданской авиации – ни уголовной, ни материальной. Как следствие – коррупционная безнаказанность, катастрофический рост авиационных происшествий. Не случаен вывод Счетной палаты (2000 г.) – проводимая МАК политика не соответствует интересам национальной безопасности России.

Заявление в Верховный Суд РФ подано в интересах потерпевших трех последних авиакатастроф: пермская авиакатастрофа 14.09.2008; авиакатастрофа самолета Ту-134 под Петрозаводском в Карелии 20.06.11; ярославская авиакатастрофа с хоккейной командой «Локомотив» 07.09.11 РФ.

Как следует из обжалуемых актов, решения и заключения МАК обязательны для всех органов России и неподсудны. В рамках расследования уголовных дел, связанных с авиационными происшествиями, заключения МАК приобщаются в качестве основного доказательства, формирующего решение по уголовному делу. Доказательство, полученное нелегитимным органом, является полученным с существенным нарушением закона и должно быть исключено. При положительном решении Верховного Суда РФ решения по уголовным делам с декабря 1991 г. должны быть пересмотрены ввиду новых обстоятельств.

Бесспорно, МАК должен продолжить свое существование, выполняя функции международного сотрудничества, определенные участниками Соглашения о гражданской авиации. Государства-участники Соглашения несут персональную ответственность за безопасность полетов и другие стороны деятельности авиации, отнесенные международными нормами права к исключительной компетенции каждого государства.

Дополняет печальную картину российской гражданской авиации проблема многовластия и, как следствие, несогласованности. Сегодня в авиации управляют четыре государственных властных ведомства и общественная организация. Среди которых доминирует Межгосударственный авиационный комитет, далее Министерство транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральная аэронавигационная служба, Федеральное агентство воздушного транспорта.

Возвращаясь к последней авиакатастрофе 07.09.11 г. самолета Як-42Д.

02.11.11 г. представители МАК «торжественно» объявили в красочной телепередаче для всей страны содержание и выводы экспертного заключения комиссии по расследованию обстоятельств и причин катастрофы самолета Як-42Д на аэродроме Туношна у г. Ярославля при взлете с хоккейной командой «Локомотив» на борту. Лаконичный вывод МАК причин катастрофы – «непосредственной причиной катастрофы самолета явились ошибочные действия экипажа, выразившиеся в обжатии тормозных педалей перед подъемом носового колеса при неправильном положении ног на педалях в процессе взлета». Эта авиатрагедия традиционно представлена комиссией МАК как следствие ошибочных и, по сути, неразумных действий членов экипажа, предпринявших на разбеге самолета его неоднократное торможение нажатием педалей, а затем после отрыва лайнера от земли выведших его в простейших воздушных условиях полета на режим сваливания, причем полупустой (посадочных мест 73, 37 погибших игроков представительных национальных команд Чехии, Швеции, Словакии, 7 членов экипажа, багаж – клюшки и коньки), мало загруженный Як-42 по своим техническим возможностям задирает нос высоко и взлетает почти вертикально.

Заявления представителей МАК об «обжатии тормозных педалей перед подъемом носового колеса при неправильном положении ног на педалях в процессе взлета» не соответствуют действительности – параметры работы тормозной системы Як-42Д в «черных ящиках» не прописываются.

Если бы при разгоне работала тормозная система самолета, весящего 54 тонны, на взлетно-посадочной полосе оставались бы черные полосы, в особенности яркие следы многотонный самолет должен был оставить на 400 метрах грунта. Но бетонная полоса чистая, на грунте даже трава не примята.

Торможение блокирует шасси при взлете, но самолет взлетел и пролетел километр, в полете торможение шасси тем более не играло бы никакой роли. Самолет Як-42Д не имеет иных средств торможения на взлете, кроме тормозов колес (реверса тяги двигателей, спойлеров и др.). Взлетел,

но увеличение скорости более 230 км/ч не произошло. Высоту больше 6 метров набрать не смог. Начал заваливаться на левую сторону, вывернув максимально элероны вправо, что свидетельствует о неуправляемости в поперечном канале самолета. Основная причина гибели самолета – крен в левую сторону и неуправляемость – не исследовалась.

Почему не набирал высоту и не слушался руля, при чем тут тормоза? Эти вопросы, пока остающиеся без объективного ответа, напрашиваются сами. Качество топлива? Исправность самолета? По заключению ГосНИИ гражданской авиации от 25.10.2011 г., гидрожидкости основной гидросистемы не соответствуют требованиям стандарта. Полет и посадка до аэропорта Ярославля (Туношна) проходили в штатном режиме, а вот после дозаправки 8 тонн топлива самолет не смог взлететь. Очень высока вероятность некачественного топлива на третьесортном аэродроме.

Очевидцы происшествия, видевшие начало катастрофы с 400 метров, утверждают – именно после взрывов (резких хлопков) самолет «резко пошел вниз и потом ударился и развалился». Перед вылетом досмотра и взвешивания багажа службой организации перевозок не производилось. Фактическая загрузка превышала данные загрузочной ведомости на 2095 кг. Договор был на перевозку небольшой спортивной команды, спортивного инвентаря, нетяжелого багажа. 37 человек максимум 30 килограммов – 1110 кг, фактическая загрузка – 5970 кг. Что составляло эту большую разницу, могло оно взрываться или нет?

Эксперты МАК утверждают о хорошем состоянии самолета Як-42Д, прошедшего надлежащую проверку. Странно выглядит качественная проверка самолета в аэропорту Туношна, не имеющем допуска к международным пассажирским перевозкам, и даже данный чартерный рейс выполнялся по разовому разрешению. Разрешительная система аэропорта допускает больных авиаторов, принимающих запрещенные лекарства. Логичен вывод об отсутствии как контроля за летным составом, так и технического контроля, который находится на таком же низком уровне.

Самолет с бортовым номером RA-42434 эксплуатировался около 18 лет, 6482 часов эксплуатации, имел VIP-салон на 73 пассажира. А сертификат летной годности разбившегося борта №2082101871 заканчивался через три недели – 01.10.2011.

Такие же большие сомнения вызывает вывод комиссии МАК о причинно-следственной связи нахождения следов фенобарбитала в ткани почки второго пилота и причиной катастрофы. Результаты экспертизы не позволяют судить о количественном содержании принятой дозы. Фенобарбитал входит в состав многих безобидных лекарств, отпускающихся без рецепта и ограничений в приеме, к примеру, корвалол и валокордин. Близкий круг родственников категорически отрицает наличие каких-либо заболеваний у пилота. Вдова Игоря Жевелова, отдавшая 25 лет своей жизни воздушному транспорту, подтверждает: «У нас с ним были очень доверительные отношения. Если бы он болел или принимал запрещенные лекарства, я бы знала».

Вернемся к «интересным» выводам экспертов МАК. «Нажатие на педали тормоза и изменение продольной перегрузки может быть не замечено членами экипажа (п. 1.1.70), что отчасти соответствует классификации НАТО». Самолет Як-42 – Slobber (с английского – барахло, хлам) выпускался в Смоленске и Саратове до 2002 г. На сегодняшний день в России продолжают летать около 100 Як-42. Они имеют не только большой износ (более 50 процентов), но и проблемы с обеспечением запчастей. Борт RA-42434, как самодельный конструктор, дооборудован под пассажиров VIP-класса. Имеются сведения – ТО-10000 (технический осмотр) самолет проходил в августе 2011. Агрегаты, которые должны ремонтироваться через определенный налет, не ремонтировали, имелись большие проблемы с одним из двигателей; ТО был настолько низкого качества, что капитан судна отказывался его принимать.

За все время существования Як-42 произошло восемь катастроф. Нынешняя стала девятой.

Кстати, буквально через день после катастрофы председатель МАК объявил, что техника работала безотказно (см. прес-су). Ясный ориентир, где искать причину.

Подобная методика представления авиапроисшествий в российской авиации МАКом является традиционной и фактически не изменяется со времен его создания (1991 г.).

Специалисты МАКа, особенно его руководство, упрямо не желают признавать несомненную структуру возникновения, развития и завершения опасной ситуации в конкретном полете, завершившемся аварией, а тем более катастрофой. Суть ее в том, что ошибочные, некорректные, неоптимальные действия летчиков в абсолютном большинстве случаев возникают у них не инициативно, а под воздействием опасных, негативных факторов, находящихся при возникающих в ходе полета в двух других компонентах авиационной системы:

Экипаж.

Авиатехника (самолет, вертолет).

Среда (все остальное, включая организацию, подготовку, руководство данным полетом, его обеспечение).

Но в актах расследования МАКа вывод однозначный – ошибка экипажа, прежде всего, командира воздушного судна. Стаж работы экипажа свидетельствует о большой практике и высоком профессионализме. Командир Андрей Соломенцев до момента крушения налетал 6900 часов, из них 1600 – на Як-42. Второй пилот, Игорь Жевелов, налетал на Як-42 400 часов, а всего – 13 000 часов, что равно 18 месяцам непрерывного полета. При детальном разборе ошибки экипажа, бесспорно, есть, но причинно-следственная связь между причинами аварии, которые привели к трагедии, и ошибкам экипажа отсутствует.

Аналогичные акты МАК по выводам катастроф: Ан-124 1997 г. в Иркутске; А-320 2006 г. в Сочи; А-300 2006 г. в Иркутске; Б-737 2008 г. под Пермью; Ту-154 2006 г. у Донецка; Ту-134 20.06.11 в Петрозаводске и другим. С такой формулировкой выводов не согласно абсолютное большинство независимых авиационных специалистов других ведомств, связанных с авиацией. Ответственность должностных и юридических лиц выглядит просто смехотворно и не распространяется на МАК и его сотрудников. Административный кодекс России предусматривает комично низкое наказание, которое не распространяется на комиссию МАК. Так, согласно ст. 11.30, сокрытие либо искажение информации, связанной с авиационным происшествием или инцидентом доказательственных материалов, влечет наложение административного штрафа в отношении должностных лиц – от четырех до десяти тысяч рублей; юридических лиц – от двадцати до пятидесяти тысяч рублей. Именно отсутствие профилактических мер, безнаказанность, корыстное желание скрывать проблемы, списать все на погибших привели Россию к 1 месту по количеству авиакатастроф.

Председателем комиссии МАК, как правило, является специалист, не имеющий ни летного образования, ни, соответственно, летного опыта. Он может быть весьма эрудирован в авиационной тематике, но лишь теоретически. В США председателем комиссии является только летный специалист, притом летающий именно на рассматриваемом типе воздушных судов. Так в состав комиссии обязательно включается представитель потерпевшей катастрофу авиакомпании, причем не просто экспертом, а лицом с правом подписи в случае несогласия.

– Отдельный не менее болезненный вопрос – выплата страхового обязательного минимального покрытия. Адвокаты коллегии «Трунов Авар и партнеры» защищают потерпевших пяти авиакатастроф. Никогда страховые компании не выполняли свои обязательства в полном объеме. Единственный (исключительный) случай – родственники погибшего 11.08.11 в авиакатастрофе под Пермью начальника Управления Администрации Президента РФ генерала-полковника Геннадия Трошева – «Аэрофлот» и страховая компания выплатили им

16 миллионов рублей. Для того, чтобы иметь возможность летать в НАД территорией Европейского сообщества, Страхование обязательно должно соответствовать Постановлению Европейского Парламента и Совета Европы от 21.04.2004 № 785/2004 «О требованиях к страхованию авиоперевозчиков и эксплуатантов воздушных судов» и Монреальской конвенции 1999 г. Минимальное обязательное страховое покрытие, в соответствии с Европейскими правилами страхования, – 250 тысяч специальных прав заимствования, что равно 16 миллионам рублей. Компания «Як Сервис» выполняла чартерные пассажирские авиоперевозки по России, СНГ, Европе, Ближнему и Среднему Востоку, парк воздушных судов состоял из четырех самолетов Як-40 и одного Як-42Д. Страховая компания «Лексгарант» родственникам погибших предлагает выплату не больше 2 миллионов 25 тысяч. Также достаточно странно выглядят небольшие суммы, предложенные страховой компанией «Уралсиб», которая несет ответственность в соответствии с Договором № 000013/1021/761, предусматривающим страхование по риску смерти в результате несчастного случая хоккеистов. Та же картина наблюдается и в выплате страховой суммы компанией ОАО «СОГАЗ», застраховавшей Автономную некоммерческую организацию «Континентальная хоккейная лига». Договор № 11 LA 0790.

Компания «Як-Сервис» – ЗАО с уставным капиталом 40 тыс. рублей, не имеющая своих самолетов и экипажей, все 5 самолетов в аренде, формальное юридическое лицо. С 1993 года борт RA-42434 сменил нескольких владельцев: «Орел-Авиа», «Быково-Авиа», «Аэро-Рент», имя последнего владельца почему-то не уточняется. Компания не отвечала за подготовку экипажей и самолетов, основная масса сотрудников – альтруисты, работающие по документам без оплаты, по месту регистрации не удалось найти ни одного работающего офиса. Должности руководителя летной службы и инспектора по безопасности не заполнены. Несмотря на фактически липовую компанию, сфальсифицированную документацию, сертификация подтверждена несколькими государственными структурами.

В Европе в 2009 г. компания «Як-Сервис» была признана одной из самых небезопасных российских авиакомпаний. Европейскими экспертами был сделан данный вывод по результатам проверок состояния самолетов, оборудования, судовый и полетной документации прибывающих в аэропорты Европы самолетов. В России только после этой авиакатастрофы авиакомпания «Як-Сервис» была лишена свидетельства эксплуатанта. Ответственность должностных лиц, подтверждавших сертификацию номинальной опасной авиакомпании не рассматривалась.

Среди рекомендаций МАК нет положения о необходимости запрета осуществления пассажироперевозок посредническими фирмами. Хотя недопустима сама возможность существования подобных, по сути, фиктивных авиакомпаний с мизерным уставным капиталом (40 тыс. руб.). Возможность существования подобного рода фиктивных авиационных компаний – часть коррупционных схем вывода от налогообложения сверхприбылей от пассажироперевозок. Сверхприбыли российской гражданской авиации базируются на монополии российских компаний, дешевом топливе, одних из самых дорогих в мире билетах и отсутствии вложений в обновление парка самолетов. Безответственность и, как следствие, опасность для пассажиров – характерная черта коррупционных схем. В случае авиакатастрофы подобная компания не несет материальной ответственности и, как следствие, ничем не рискует, фальсифицируя, экономя на ремонте, обучении пилотов, техническом обслуживании и т.д. и т.п. Необходима повсеместная проверка и запрет подобных посреднических авиакомпаний. Внесение поправок в действующее законодательство, запрещающее создание авиафирм-однодневок с мизерным капиталом.

Ануфриева Л.П.

ПРИНЦИП PACTA SUNT SERVANDA В ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА СНГ

Статья рассматривает деятельность Экономического Суда Содружества Независимых Государств, созданного 20 лет тому назад, с позиций применения им международно-правового принципа *pacta sunt servanda*. В ней, во-первых, демонстрируется способность данного Суда удовлетворять всем качествам международного судебного учреждения, возникшего для достижения определенных целей государств-участников, а, во-вторых, раскрывается сущность и содержание общепризнанного принципа международного права, надлежащая реализация которого в состоянии обеспечить продвижение стран СНГ по пути активно развиваемого сотрудничества и интеграции. Статья основывается на анализе принимаемых Судом решений и консультативных заключений в свете данного принципа.

Ключевые слова: Экономический Суд СНГ, общепризнанные принципы международного права, принцип *pacta sunt servanda*, добросовестность, неукоснительность, обязательность, решение Суда, консультативное заключение.



Ануфриева Л.П.

Anufrieva L.P.

PRINCIPLE PACTA SUNT SERVANDA IN THE LAW ENFORCEMENT ACTIVITY OF THE ECONOMIC COURT OF THE CIS

This article surveys activity of the Economic Court of the Commonwealth of Independent States, constituted 20 years ago, of the generally recognized international law principle *pacta sunt servanda*. Firstly, it shows the capability of the Court to meet all necessary requirements to serve as an international judicial body created to achieve certain goals of the relevant participating states, and, secondly, reveals true essence of the generally recognized principle of international law which in its due implementation is apt to ensure the CIS-countries making steps forward along the way of intensively developing their cooperation and integration. The article is based on the analysis of judgments and consultative opinions issued by the Court in the light of the afore-mentioned principle.

Keywords: Economic Court of the CIS, generally recognized principles of international law, *pacta sunt servanda* principle, good faith, *bona fide* principles, mandatory character, imperative nature, judgement of the Court, consultative opinion.

В ходе последних десятилетий произошел невиданный подъем в создании международных судебных учреждений, обеспечивающих выполнение международных обязательств, толкование договоров, разрешение разногласий субъектов международного права, который способствовал увеличению числа нормативных предписаний в различных областях – экономических отношениях, международной безопасности, правах человека и т.д. Международные суды, понимаемые большей частью как независимые учреждения, которые созданы с помощью международно-правовых средств – договоров – и наделены компетенцией применять нормы международного права в специфических ситуациях, переданных на их рассмотрение, становятся, таким образом, одновременно и важным действующим лицом, и неотъемлемой составляющей разнообразного инструментария в рамках международного нормотворчества.¹

Истекшие с момента создания Экономического Суда СНГ² 20 лет доказали, что он является не просто инструментом сотрудничества государств Содружества, но и фактором укрепления права в его рамках. В западной юридической литературе распространено представление о международном суде как об институте, удовлетворяющем нескольким признакам: 1) постоянный характер; 2) учреждение международно-правовым (договорным) путем; 3) обращение к нормам международного права для разрешения дел; 4) наличие предварительно выработанных процедурных правил разбирательства; 5) достижение конечного результата в качестве обязательного решения.³

1 Shany J. Assessing the Effectiveness of International Courts: A Goal-Based Approach // American Journal of International Law. – № 2. Vol. 106. – April 2012. – P. 225.

2 Суд возник на основании статьи 5 Соглашения о мерах по обеспечению улучшения расчетов между хозяйственными организациями стран-участниц Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 г. сначала как «Хозяйственный Суд Содружества» в целях разрешения межгосударственных экономических споров, которые не могут быть отнесены к компетенции высших хозяйственных (арбитражных) судов государств Содружества (см.: Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». – 1992. – № 5). Затем 6 июля 1992 г. было подписано Соглашение о статусе Экономического суда СНГ (см.: Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1992. – № 6).

3 Romano C.P.R. The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle. // NYUJ. 31. International Law&Pol. – 1999. – P. 712.

Опираясь на перечисленные критерии, легко удостовериться в том, что Экономический Суд СНГ, несомненно, представляет собой международное судебное учреждение, вследствие чего его неотъемлемой функцией является применение норм международного права, включая его общепризнанные принципы, следовательно, и принципа *pacta sunt servanda*, в рамках чего толкование международных договоров выступает в виде имманентно присущей ему ключевой обязанности.

Отражение в материалах Экономического Суда СНГ процесса толкования международных договоров в свете принципа *pacta sunt servanda* имеет двойное опосредствование: во-первых, *expressis verbis* – вопрос может стоять в плоскости подтверждения конкретными решениями, вынесенными в результате разбирательства, в которых интерпретировался данный принцип, т.е. реальных фактов обращения к нему, необходимыми свидетельствами чего служат конкретные ссылки на этот принцип в документах. Во-вторых, присутствие в содержании судебных актов данного основополагающего начала международного права может быть подразумеваемым и, следовательно, не иметь текстуального выражения в рамках принимаемых документов. Иными словами, следование указанному началу происходит имплицитно – Суд осуществляет всю свою деятельность по толкованию международных договоров, исходя вообще из императивности общепризнанных принципов международного права, а в их числе и принципа *pacta sunt servanda*. Это означает, что подразумеваемое (имплицитное) толкование международных договоров в свете принципа *pacta sunt servanda* пронизывает всю деятельность Экономического Суда СНГ и как бы то ни было проходит красной нитью по всему разбирательству дел. По существу, речь идет о том, что толкование с учетом надлежащего содержания положения о неукоснительности соблюдения международных договоров между международными субъектами межгосударственного спора, установленных международными договорами, из которых проистекает разногласие или по которым требуется устранение неясности нормативных правил, выступает частью соответствующего правосознания судейского корпуса и отдельного судьи как правоприменителя. Причем указанное прапопонимание должно строиться как на общетеоретических

представлениях о праве, так и на знании специфических особенностей принципов международного права в целом, не говоря уже о конкретных чертах содержания рассматриваемого принципа – *pacta sunt servanda*, являющегося принципом *jus cogens*.

В данном случае важно заметить, что в отечественной доктрине высказывались взгляды, сводящиеся к тому, чтобы выделить среди общепризнанных принципов и норм международного права некоторые – «еще более принципиальные» – предписания, совокупности которых и были бы подчинены другие международно-правовые принципы. Иными словами, предлагалась идея установления некой иерархии принципов и определения на этой основе «более главных» и «менее значимых» принципов.⁴ Есть авторы, которые ставят во главу угла именно принцип *pacta sunt servanda*, имеются в этом смысле апологеты и иных принципов международного права. Однако вряд ли подобный взгляд может считаться справедливым, какой бы международно-правовой принцип ни был положен в основу иерархии принципов, поскольку он наносит удар прежде всего по сущности международного права как системы права, искажая главную характеристику последней – системой международное право делают его основополагающие принципы, пронизывая его по всем направлениям и являясь, таким образом, его общесистемным институтом. При этом системообразующие качества руководящих норм международного права относятся ко всем его принципам без исключения.

С формально-юридической стороны упоминание анализируемого принципа имеет место далеко не во всех актах Экономического Суда СНГ – решениях или консультативных заключениях. Отсюда вытекает, что материальная – объективная – основа для обсуждения проблемы толкования Экономическим Судом СНГ международных соглашений в свете принципа *pacta sunt servanda* может оказаться не слишком репрезентативной. Вместе с тем, думается, предмет для исследования, бесспорно, широк, и существует он, прежде всего, за счет как раз той части присутствия данного принципа в деятельности Суда, которую целесообразно именовать «имплицитной».

Экономический Суд СНГ так же, как и многие другие международные судебные учреждения, руководствуется общими нормами международного права, касающимися права договоров, в том числе закрепленными в статьях Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года.

4 В частности, Р.А. Каламкарян считает, что «в условиях построения миропорядка на основе господства права принцип добросовестного выполнения международных обязательств имеет несомненное приоритетное значение над всеми другими принципами, поскольку является основой такого миропорядка» (см.: Каламкарян Р.А. Концепция господства права и требование соблюдения государствами международных обязательств на основе принципа добросовестности. // ПП. 1995. – № 9. – С. 82). Российский дореволюционный теоретик-международник П.Е. Казанский писал о договоре: «Свою обязательную силу [он – Л.А.] носит в самом себе, а не заимствует ее от каких-либо выше его стоящих предписаний» (Казанский П.Е. Учебник международного права публичного и гражданского. – Одесса, 1904. – С. 268–269). Эта позиция в приведенной части сродни мнению П.И. Лукина, который в свою очередь полагал, что «каждый договор черпает свою юридическую силу в первую очередь из себя самого, поскольку он считается правомерным договором». Из сочетания воли государств, заключивших договор, проистекает обязательная сила договоров. Сочетание воли государств необходимо для заключения договора. Но юридическую силу он обретает в силу существования общего принципа международного права «договоры должны соблюдаться» (см.: Лукин П.И. Источники международного права. – М., 1960. – С. 59). Вместе с тем нельзя согласиться и с тезисами о «производном характере» принципа *pacta sunt servanda*. В частности, И.И. Лукашук отмечает: «подобная оценка приоритетного значения принципа не вполне обоснована. Его задача – обеспечить реализацию иных принципов и, прежде всего, неприменения силы и сотрудничества. Он произведен от других принципов. Еще в ходе Конференции в Сан-Франциско 1945 г. было дано толкование принципу суверенного равенства как обязанности добросовестно выполнять взятые на себя международные обязательства (см.: U.N. Conference of International Organization. – Vol. 6. – P. 457). Если в первой половине своих утверждений – о неправомерности установления приоритета затронутого принципа – автор совершенно прав, то во второй их части, по меньшей мере, не безупречен (см.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров: В 2 т. Действие международных договоров. – Том 2. – М.: Волтерс Клувер, 2006). Упомянутая ссылка на материалы по разработке Устава ООН и в том числе принципа суверенного равенства свидетельствует вовсе не о производности принципа «договоры должны соблюдаться», а о взаимосвязи содержания всех основополагающих принципов современного международного права.

Основополагающий принцип международного права *pacta sunt servanda*, будучи одним из старейших, гласит: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться» (ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров). Нет нужды скрывать, что в решении вопроса о соблюдении или несоблюдении условий международного договора, выполнении или невыполнении международно-правовых обязательств, вытекающих из него, добросовестности либо недобросовестности порою главенствующую роль играет толкование норм международного договора. Часть 1 ст. 31 Конвенции устанавливает правила толкования, согласно которым «договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора».⁵

Поскольку «истолковать договор» – значит, установить то, о чем согласились стороны в момент заключения договора, выяснить их согласованную волю, выраженную в постановлениях договора, основной задачей, стоящей перед правоприменителем, выступает выяснение с помощью толкования действительного содержания нормы международного права».⁶ Постулат, в общем правильно раскрывающий суть принципа *pacta sunt servanda* – это формула «договоры должны соблюдаться». Вместе с тем множество различных источников свидетельствует о том, что такая трактовка не исчерпывает всей полноты его содержания. Ключевым дополнительным элементом здесь выступает добросовестность. Международным судом ООН не раз подчеркивалась не только эта сторона принципа *pacta sunt servanda*, но и то, что сам принцип *pacta sunt servanda* основан на добросовестности: «Одним из основных принципов, регулирующих создание и осуществление правовых обязательств, каким бы ни был их источник, является принцип добросовестности. Доверие и уверенность присущи международному сотрудничеству, особенно в век, когда это сотрудничество во многих областях становится все более важным».⁷ Значение принципа «договоры должны соблюдаться, к тому же соблюдаться добросовестно» в современных условиях трудно переоценить. Как полагают специалисты, нарушение международных обязательств создает «очень неблагоприятную ситуацию даже для могучего государства».⁸

5 Любопытно, что положения в отношении толкования международных договоров, высказываемые некогда дореволюционными русскими авторами, идут в русле сегодняшних конвенционных требований и не выглядят устаревшими, что лишний раз доказывает обычно-правовое происхождение рассматриваемых норм, ведь Венской конвенции или какой-либо другой в данной области на начало XX века не существовало! Так Казанский П.Е. писал: «К толкованию договоров применяются те же самые правила, которые применяются к толкованию начал права вообще... Основное начало здесь: смотреть на то, *quid actum sit*, и предполагать, что договорные стороны имели в виду прямое понимание договора и его добросовестное исполнение. При этом следует выбирать смысл наиболее благоприятный общим интересам и правам договаривавшихся. Слова должны пониматься в их обыкновенном, а не каком-либо необычном или редко употребляемом смысле. Технические выражения должны быть понимаемы в том смысле, как их вообще употребляют специалисты. Юридические – в том, какой им дают в государстве, или государствах, где правило должно применяться. При этом не надо упускать из виду, что одно и то же слово может быть употребляемо в одном и том же акте в нескольких значениях. Кроме толкования словесного, следует прибегать и к синтаксическому, логическому и историческому. Предшествующие или последующие места могут разъяснить темный смысл спорного. Общие начала международного права помогают пониманию отдельных постановлений договоров. Частные постановления ограничивают общие. Наконец история договора показывает нам действительные намерения договорных сторон и то значение, которое они придавали постановлениям его. В этом отношении полезно иметь в виду не только самый текст договора, но и протоколы собраний, на которых он вырабатывался. Следует также принимать во внимание и предшествующие договоры тех же государств и того же содержания. Словом, договор может и должен быть толкуем так же широко и глубоко, как и закон». (Казанский П.Е. Указ. соч. – С. 259–260).

6 Талалаев А.Н. Международные договоры в современном мире. – М.: Междунар. отношения, 1973. – С. 141; Международное право: Учебник. Отв. ред. Тункин Г.И. – М.: Юрид. лит., 1982. – С. 145.

7 ICJ. Reports, 1974. – P. 268; Консультативное заключение о ядерном оружии. // ICJ. Reports, 1996. Para. – 102.

8 D'Amato A. International Law Anthology. N.Y.: Anderson Publishing Company, 1994. – P. 148.

Такое понимание принципа демонстрирует и практика Экономического Суда СНГ. В частности, перечисляя в Решении № 01-1/3-03 от 16 декабря 2003 года «О толковании абзаца 6 части 1 статьи 2 Соглашения между государствами-участниками СНГ о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года и статьи 3 Протокола от 25 января 2000 года к указанному Соглашению» акты, где закреплен принцип *pacta sunt servanda* (договоры должны исполняться): статья 3 Устава Содружества Независимых Государств, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г., статьи 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. – Суд квалифицировал его как «принцип добросовестного исполнения международных договоров», который в той или иной форме нашел отражение и в конституциях государств-участников Протокола.⁹ Правда, стоит оговориться в отношении того, что Суд, как представляется, не вполне верно подошел к оценке правовой природы и генезиса в целом норм, формирующих принцип *pacta sunt servanda*. Так в судебном акте четко зафиксировано, что это «общепризнанная договорная норма».¹⁰ Между тем, это прежде всего обычно-правовая норма международного права, получившая в XX веке закрепление в актах кодификации норм права международных договоров – Венские конвенции о праве договоров 1969 и 1986 гг. соответственно. Недаром в «классической» теории международного права считается, что принцип *pacta sunt servanda* «вытекает из самой природы международного общения государств».¹¹ Включение данного принципа в договорные и иные источники международного права не лишают обычно-правового происхождения рассматриваемого принципа, как, впрочем, и прочих общепризнанных принципов международного права. Косвенно отсутствие у данного принципа собственно договорной природы подтверждает и само цитируемое решение: наряду с международно-правовыми соглашениями *strictu sensu* указываются акты, которые договорами не являются (Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г.), вследствие чего безусловность констатации «договорной общепризнанности» явно должна быть поколеблена.

Базируясь на указанных выше содержательных характеристиках анализируемого принципа, Экономический Суд СНГ в Консультативном заключении № 01-1/6-06 «О толковании части первой статьи 8 Устава Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года» дал оценку особому характеру прав и обязанностей ассоциированных членов международной организации, предусмотренных заключенными в рамках организации международными договорами, с учетом общепризнанного принципа права международных договоров *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться»). Главный акцент был поставлен Судом на сущности названного принципа, в силу чего ассоциированный член, независимо от ограниченного характера его участия в деятельности международной организации, обладает полным объемом прав и обязанностей, вытекающих из международных договоров, участником которых он является. Центральный вывод Суда состоял

в том, что только международно-правовой договор (соглашение), существующий между организацией и государством (ассоциированным членом), содержит ответы на вопрос об их взаимных правах и обязанностях, которые устанавливаются на «основании учредительных документов и иных актов организации и регламентирует основные вопросы участия государства в деятельности организации, а именно: сферы сотрудничества и круг органов, в работе которых государство принимает участие; порядок участия государства в работе органов международной организации и правовую силу актов, принимаемых этими органами, для государства – ассоциированного члена; перечень международных договоров, к которым присоединяется государство; финансовые аспекты участия государства в деятельности организации; порядок вступления в силу и прекращения соглашения об ассоциированном членстве...».¹² Исходя из этого и следует подходить к определению того, на что вправе претендовать ассоциированный член, а что идет вразрез с соглашением.

Развернутое толкование Судом принципа *pacta sunt servanda* и вычленение имманентных ему элементов представлено в Консультативном заключении Экономического Суда СНГ № 01-1/2-2000 «По запросу Координационного совета общественной организации «Содружество (Союз) организаций ветеранов независимых государств»». Признавая в этом документе, что исполнение государствами-участниками Соглашения международных обязательств, вытекающих из данного международно-правового акта, должно базироваться на основополагающем принципе международного права *pacta sunt servanda*, Экономический Суд счел необходимым конкретизировать свое понимание его содержания. Так этот принцип, по мнению Суда, предполагает неукоснительность выполнения своих обязательств независимо от внутренних и внешних факторов; кроме того, выполнение международных обязательств подчиняется добросовестности; то, что предусмотрено в договоре, должно быть реализовано на практике: в этом плане предъявляется требование соответствия и нормотворческой и правоприменительной деятельности государства его международным обязательствам. Не допускается произвольное одностороннее прекращение и изменение международных договоров, кроме строго определенных случаев и лишь при соблюдении установленных процедур. То обстоятельство, что приведенный ряд императивов сформулирован в акте непосредственно, отражает современный подход международной правовой действительности к интерпретации данного принципа и его содержанию.¹³ Особое значение при этом имеют два аспекта: соотношение международного договора и национального законодательства, или формы их согласования, а также понятие «выполнение международного договора/реализация международно-правового обязательства».

В этом плане одной из самых важных составляющих принципа *pacta sunt servanda* является запрет государству ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, зафиксированный в нормах статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Документы Экономического Суда СНГ в полной мере раскрывают то, что означают конвенционные предписания, в применении к практике Содружества: «Государство, принявшее на себя обязательства по международному договору, должно выполнить эти обязательства независимо от положений своего законодательства, а в случае возникновения коллизии между нормой международного договора и нормой национального нормативного правового акта применению должны подлежать правила, установленные

9 Консультативное Заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств № 01-1/3-10 о толковании статьи 9 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, от 20 марта 1992 года, принятое 20 июня 2011 года (тексты актов см.: СПС «Консультант Плюс»).

10 К сожалению, такая квалификация распространена в практике Суда: она присутствует и в Консультативном заключении Экономического Суда СНГ № 01-1/2-2000 «По запросу Координационного совета общественной организации «Содружество (Союз) организаций ветеранов независимых государств»» (принято в г. Минске 26.07.2000). (СПС «Консультант Плюс»).

11 Именно так пишет об этом известный отечественный юрист-международник Кожевников Ф.И. (Кожевников Ф.И. Международное право. – М., 1947. – С. 393).

12 Принято 22 марта 2007 г. // СПС «Консультант Плюс».

13 Более раннее Решение Экономического Суда СНГ № 11/95/C-1/4-96 «О толковании Соглашения между Правительством Республики Молдова и Правительством Республики Беларусь о свободной торговле от 16 июня 1993 г.», вынесенное 25 марта 1996 года, которое с чуть меньшей подробностью трактовало принцип *pacta sunt servanda*, также должно быть отнесено к документам, опосредствующим названный подход.

международным договором. Учитывая, что договорно-правовая база сотрудничества государств СНГ постоянно расширяется, этот принцип приобретает все большее значение. Заключение государствами международных договоров неразрывно связано с другой ... составляющей процесса международного сотрудничества – исполнением обязательств, принятых по международным договорам. Невыполнение или недобросовестное выполнение государством своих обязательств несовместимо с поддержанием эффективного сотрудничества между государствами. Поэтому последовательное и полное проведение в жизнь принципа *pacta sunt servanda*, недопустимость произвольного, одностороннего изменения и прекращения международных договоров – важнейшие факторы стабильности и эффективности правопорядка и законности в рамках Содружества Независимых Государств» (Консультативное заключение Экономического Суда СНГ № 01-1/2-2000 «По запросу Координационного совета общественной организации «Содружество (Союз) организаций ветеранов независимых государств» от 26.07.2000). Более того, ссылка на национальные нормы, опосредствующие иное регулирование, нежели то, что установлено в международном договоре, в оправдание его неисполнения должна квалифицироваться как неприемлемая с точки зрения международного права. В большинстве случаев первостепенным требованием, предъявляемым к выполнению международных договоров в точном соответствии с принципом *pacta sunt servanda*, выступает обязанность по приведению национального законодательства в соответствие с положениями международного соглашения, причем конкретные меры, закрепленные в договоре, определяющие надлежащее поведение его участников, выступают параметрами содержания международно-правового обязательства. В свете этого в вышеупомянутом Консультативном заключении Суд пришел к выводам о том, что, во-первых, государства, не выполняющие свои международные обязательства, принятые по международным договорам, и в частности по Соглашению о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года, тем самым нарушают нормы международного права. Во-вторых, выполнение в полном объеме обязательств, принятых по Соглашению о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, от 12 марта 1993 года, не может ставиться в зависимость от наличия в законодательствах государств-участников национальных нормативных правовых актов, отменяющих или уменьшающих объем льгот, установленных данным Соглашением. В-третьих, национальное законодательство и правоприменительная практика государств в целях выполнения международно-правовых обязательств должны быть приведены в соответствие с положениями Соглашения от 12 марта 1993 года. В связи с изложенным стоит подчеркнуть, что толкование принципа *pacta sunt servanda*, которое, как было показано, производится Судом с учетом перечисленных характеристик современного его содержания, презюмирует также и более общее требование об исполнении международных обязательств субъектами договора в точном соответствии с императивными нормами (*jus cogens*) международного права в целом.

От толкования как процессуального элемента правоприменения зачастую зависит главный результат исхода дела. Именно судебное учреждение выносит окончательное суждение, и в этом плане толкование имеет значение ключевого фактора. В то же время – и это подмечено в литературе – «правила толкования могут превратиться в неповоротливый, тяжеловесный инструмент, вместо того, чтобы быть средством гибкой помощи в случаях, когда это необходимо».¹⁴ Недаром МакНейр еще в 1961 году утверждал, что «не найдется в праве

договоров другой такой сферы, к которой теоретик подходит с таким же трепетом, как к вопросу о толковании».¹⁵ Фитцморис Дж., докладчик Комиссии международного права, работавшей над кодификацией права международных договоров, сконструировал исчерпывающий перечень принципов толкования: 1) принцип текстуальной актуальности; 2) принцип нормального, обычного значения терминов слов – этот принцип придания словам и фразам обычного смысла может быть опровергнут только явным (прямым) доказательством иного, или если такое толкование будет вести к абсурдным результатам; 3) принцип единства – договор должен толковаться как целостность (т.е. в единстве всех его составляющих: преамбулы, основной части и заключительных положений); 4) принцип эффективности – договор должен толковаться в соответствии с провозглашенными им или очевидными целями и предметом; 5) принцип допустимости обращения к последующей практике – принцип, согласно которому можно прибегать к последующей практике государств, относящейся к договору, для целей установления его содержания; 6) принцип современности (или историчности) – т.е. принцип, в силу которого термины договора должны иметь то содержание, какое было им свойственно в период заключения договора.¹⁶

Если обобщить существовавшие и существующие в настоящее время школы теоретического подхода к толкованию международного договора, то они группируются в основном по 3 основным направлениям: субъективная (намерение сторон); объективная (текст) и телеологическая (объект и цели договора). Несмотря на их явную дифференциацию, они все же не исключают друг друга. Так, в вопросе о гипотетических попытках противопоставить текст договора и намерения сторон практика Комиссии международного права ООН, равно как и Венская конвенция 1969 г., базируются на первичности текста, презюмируя, что текст договора как раз и выражает истинные устремления сторон. Однако в целом Венская конвенция в той или иной мере отражает все три точки зрения на затрагиваемую проблему (ст. 31, 32).

Приведенные общие положения права международных договоров должны, следовательно, соблюдаться во всех случаях, когда встает вопрос о необходимости прибегнуть к толкованию соглашения сторон, особенно когда речь идет о правоприменительных аспектах осуществления правосудия межгосударственным судебным учреждением. В рамках своей деятельности Экономический суд СНГ осуществляет толкование: применения положений соглашений, других актов Содружества и его институтов; актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимосогласованного их применения, в том числе о допустимости применения этих актов, как не противоречащих соглашениям и принятым на их основе иным актам Содружества. Толкование осуществляется при принятии решений по конкретным делам, а также по запросам высших органов власти и управления государств, институтов Содружества, высших хозяйственных, арбитражных судов и иных высших органов, разрешающих в государствах экономические споры (п. 5 Положения об Экономическом суде Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 г.).

Изложенные выше особенности международного права в части подходов к толкованию договоров на основе принципа *pacta sunt servanda* присущи и процессам «имплицитного» присутствия этого начала в толковании в рамках правоприменительной деятельности Экономического Суда СНГ. Они как нельзя лучше прослеживаются в конкретных делах, рассматриваемых Экономическим Судом СНГ.

¹⁵ Цит по: International Law. Second ed. Edited by M. D. Evans. Oxford University Press, 2006. – P. 198.

¹⁶ Fitzmaurice M. The Practical Working of the Law of Treaties. // International Law. Second ed. Edited by M. D. Evans. – P. 198–199. См. также: Fitzmaurice G., Sir. Treaty Interpretation and Certain Other Treaty Points, 1947–1951. // British Yearbook of International Law (BYIL). – 1951. Vol. 22. – P.1–28; Fitzmaurice, Sir G. //33 BYIL; Sinclair, Sir I. The Vienna Convention on the Law of Treaties. 2nd ed. Manchester University Press, 1984.

¹⁴ Brownlie I. Principles of Public International Law. Sixth ed. Oxford University Press, 2003. – P. 602.

Не будет преувеличением сказать, что Суд при помощи принципа *pacta sunt servanda* как одного из руководящих международно-правовых начал «выходит» на фундаментальные основы поддержания международного правопорядка и соблюдение норм международного права. Причем порой проблема соответствия последнему главному вопросу, переданного на рассмотрение Суда, непосредственно не ставится. Сошлемся на Консультативное заключение № 01-1/3-10, принятое 20 июня 2011 года на основании запроса Высшего экономического суда Республики Таджикистан о толковании ряда норм Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, от 20 марта 1992 года (Киевского соглашения) в связи с тем, что в современной практике национальных судов, разрешающих в государствах-участниках договора экономические споры, стали иметь место случаи, когда для отказа в признании и исполнении иностранных судебных решений использовалось специфическое основание противоречия публичному порядку, предусмотренное национальным законодательством, но не закрепленное в международном договоре.

В этом деле, как, впрочем, и во множестве других, «увеличительное стекло» в виде обращения к принципу *pacta sunt servanda*, через призму которого анализировалось исполнение международных обязательств участников Соглашения, использовалось по многим направлениям его содержания, подвергнувшись толкованию. При этом и толкование характеризовалось разнообразием параметров. Так были использованы телеологическое, лингвистическое, историческое и иные виды толкования. Особыми приемами в процессе уяснения истинного содержания норм договора, как упоминалось, служат принципы единства, эффективности, допустимости обращения к последующей практике государств, относящейся к договору, современности (или историчности). В итоге Экономическим Судом СНГ было установлено, что цели, названные в преамбуле, реализуются в нормах Соглашения от 20 марта 1992 года, направленных на создание особого – упрощенного – порядка оказания правовой помощи и исполнения судебных решений на территории государств-участников Соглашения, обусловлены близостью правовых систем стран-участниц, а также их стремлением к более тесной хозяйственной интеграции, и отказ в приведении в исполнение судебного решения государств-участников Соглашения от 20 марта 1992 года по иным основаниям, в том числе по мотиву противоречия публичному порядку, недопустим. Суд указал, что такой отказ возможен при условии внесения в Киевское соглашение соответствующих изменений. Тем самым Суд не только их не исключил, но скорее встал на путь предвосхищения (или прогнозирования). В связи с этим представляется уместным уточнить, что сама по себе эта формулировка не может вызвать нареканий – она выражает устоявшийся, основанный на общепризнанных нормах международного права, традиционный подход международно-правовой практики. Однако вряд ли в современных условиях стоит ратовать за введение оговорки о публичном порядке в качестве дополнительного основания для отказа в признании и исполнении взаимных решений в Соглашение 1992 года. Наоборот, важно подчеркнуть, что этот шаг способен разрушить фундамент международного договора, не способствуя обеспечению должной и эффективной интеграции национальных экономик и уж тем более «защите» национальных правопорядков государств друг от друга.

Иногда в литературе со ссылкой и на договорный опыт СНГ говорят, что «отдельные случаи невыполнения договоров объясняются тем, что их содержание составлено без особого учета реально существующего положения».¹⁷ В данном случае целесообразно утверждать обратное – намерения и стратегические цели сторон по хозяйственному объединению,

адекватно их потребностям выраженные в договоре, представляют несомненную ценность для их объективных интересов и не должны быть утрачены. В настоящей статье, как видно, не было сделано акцента на показ результативности деятельности рассматриваемого межгосударственного судебного учреждения, хотя для многих исследователей, занимающихся проблематикой международных судов, подобный аспект является краеугольным.¹⁸ Нет смысла скрывать применительно к функционированию Экономического Суда СНГ – положение является отнюдь не безоблачным, и в этом плане в литературе встречается критика,¹⁹ причем порою с высказыванием весьма резких оценок,²⁰ которые вряд ли можно принять как абсолютно безошибочные. Затронутые параметры деятельности Суда действительно нуждаются в улучшении, однако поскольку вопрос об эффективности вообще и эффективности Экономического Суда СНГ, в частности, представляет собой важный и к тому же самостоятельный предмет для обсуждения, касаться его вскользь было бы неверным.

Пристатейный библиографический список

1. Казанский П.Е. Учебник международного права публичного и гражданского. – Одесса, 1904.
2. Каламкарян Р.А. Концепция господства права и требование соблюдения государствами международных обязательств на основе принципа добросовестности. // ГП. – 1995. – № 9.
3. Кожевников Ф.И. Международное право. – М., 1947.
4. Лукашук И.И. Современное право международных договоров: В 2 т. Действие международных договоров. – Том 2. – М.: Волтерс Клувер, 2006.
5. Лукашук И.И. Современное право международных договоров: В 2 т. Заключение международных договоров. – Том 1. – М.: Волтерс Клувер, 2004.
6. Лукин П.И. Источники международного права. – М., 1960.
7. Международное право: Учебник. Отв. ред. Г.И. Тункин. – М.: Юрид. лит., 1982.
8. Смбалян А.С. Всемирная торговая организация: уникальность и адекватность. // Право ВТО. – 2012. – № 1.
9. Талалаев А.Н. Международные договоры в современном мире. – М.: Междунар. отношения, 1973.
10. Шинкарецкая Г.Г. К вопросу об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств. // Евразийский юридический журнал. – № 7 (14). – 2009.
11. Brownlie I. Principles of Public International Law. Sixth ed. Oxford University Press, 2003.
12. D'Amato A. International Law Anthology. N.Y.: Anderson Publishing Company, 1994.
13. Fitzmaurice G., Sir. Treaty Interpretation and Certain Other Treaty Points, 1947–1951. // British Yearbook of International Law (BYIL). 1951. Vol. 22.
14. Fitzmaurice M. The Practical Working of the Law of Treaties. // International Law. Second ed. Edited by M. D. Evans.
15. Fitzmaurice, Sir G. // 33 BYIL; Sinclair, Sir I. The Vienna Convention on the Law of Treaties. 2nd ed. Manchester University Press, 1984.
16. International Law. Second ed. Edited by M. D. Evans. Oxford University Press, 2006.
17. Romano C.P.R. The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle/NYUJ. 31. International Law & Pol. – 1999.
18. Shany J. Assessing the Effectiveness of International Courts: A Goal-Based Approach. // American Journal of International Law. – № 2. – Vol. 106. – April 2012.
19. Shany J. Assessing the Effectiveness of International Courts: A Goal-Based Approach. // American Journal of International Law.

¹⁸ Shany J. Assessing the Effectiveness of International Courts: A Goal-Based Approach. // American Journal of International Law.

¹⁹ Шинкарецкая Г.Г. К вопросу об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств. // Евразийский юридический журнал. – № 7 (14). – 2009.

²⁰ В частности, «крайним» выражением указанного служит характеристика Экономического Суда СНГ Смбалян А.С., которая именует его «лежащим» (см.: Смбалян А.С. Всемирная торговая организация: уникальность и адекватность. // Право ВТО. – 2012, № – 1. С. 7).

¹⁷ Лукашук И.И. Современное право международных договоров: В 2 т. Заключение международных договоров. – Том 1. – М.: Волтерс Клувер, 2004.

Винницкий Д.В.

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА И ЕЭП НА ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ РОССИЙСКОГО БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

В статье анализируются влияние международной договорно-правовой базы Сообщества (в том числе договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП) на национальное бюджетное законодательство государств – членов Сообщества, в частности, Российской Федерации. Рассматривается роль Суда ЕврАзЭС и научной доктрины в решении возникающих споров.

Ключевые слова: ЕврАзЭС, Таможенный союз, бюджетное право и законодательство, юрисдикция Суда ЕврАзЭС.

Vinnitskiy D.V.

IMPACT OF INTERNATIONAL CONTRACTUAL BASIS OF THE CUSTOMS UNION AND THE UES ON APPLICATION OF NORMS OF RUSSIAN BUDGET LEGISLATION

Impact of international contractual basis of the Community (including contractual basis on the Customs Union and the UES) on national budget legislation of the Member States, in particular of the Russian Federation, is analyzed in the article. The role of the EurAsEC Court and its jurisdiction and relevant academic doctrine in solving disputes is considered.

Keywords: EurAsEC, Customs Union, budget law and legislation, jurisdiction of the EurAsEC Court.

С конца XIX в. бюджетное право и собственный бюджет государства традиционно рассматриваются как неотъемлемые проявления его суверенитета и как социальные институты, обуславливающие финансирование публичных расходов. На протяжении многих десятилетий по мере развития федеративных начал в сложносоставных государствах мы также наблюдали перманентное усложнение механизмов правового регулирования,¹ практикуемых в бюджетном праве многих стран. Россия не является исключением в этом ряду, и, начиная со вступления в силу Бюджетного кодекса РФ с 1 января 2000 г., почти ежегодно мы становились свидетелями различных (более или менее значимых) изменений в формах правового регулирования межбюджетных отношений, условий выделения субсидий, субвенций, в правилах бюджетного процесса и отчетности и т.д.

В этих обстоятельствах не всегда оказываются в должной мере замеченными изменения, может быть не столь определяющие с точки зрения текущих вопросов реализации прав и обязанностей участников бюджетных отношений, но, несомненно, фундаментальные по своей природе, если мы проанализируем их с позиции отдаленных последствий и общих тенденций развития правовой системы.

С учетом отмеченного, в рамках данной небольшой статьи хотелось бы остановиться на анализе влияния международного договорно-правового регулирования на современное бюджетное право, в том числе в рамках российского правового порядка. Заметим, что некоторая сложность данной темы обусловлена, в первую очередь, ее обманчивой простотой в восприятии отечественной науки. С позиции классических представлений бюджетное право обеспечивает правовое регулирование формирования доходов и расходов бюджета, функционирование межбюджетных отношений, бюджетного процесса, механизмов осуществления принуждения и ответственности в бюджетном праве.² Дефиниции могут

1 Примеры федеративных начал в финансовом/бюджетном управлении можно найти даже в достаточно архаичных государственных системах, на рубеже XIX–XX вв. См., например, работу Ф. Вебера (Мюнстер, 1909): Weber F., Die koloniale Finanzverwaltung. – Münster, 1909. – P.156–330.

2 Несмотря на определенные расхождения в точках зрения относительно предмета бюджетно-правового регулирования, как правило, к нему относили бюджетное устройство, отношения по определению состава доходов и расходов бюджета, в т.ч. отношения по их разграничению между бюджетами различных уровней, отношения, возникающие в рамках бюджетного процесса и др. (См., в частности: Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права. – Саратов, 1979. – С. 20–21). В работах последнего времени встречается более широкая трактовка предмета бюджетного права, например, О.Н. Горбунова, А.Д. Селюков, Ю.В. Другова полагают, что Бюджетный кодекс РФ «...расширил прежнее понимание предмета бюджетного права и ... включил в него комплекс отношений



Винницкий Д.В.

различаться в деталях, но неизменным остается то, что бюджетное право считалось и считается до сих пор достаточно «защищенным» от внешнего воздействия международных правовых механизмов регулирования. Действительно ли это так и в настоящее время, или в последние 20–30 лет произошли изменения, на которые нам следовало бы обратить более пристальное внимание?

Если мы оттолкнемся от установок законодателя и отечественных доктринальных подходов, то основные точки соприкосновения внутригосударственного и международного правопорядка применительно к бюджетным вопросам видятся в сфере осуществления внешних заимствований и управления внешним долгом (гл. 14 Бюджетного кодекса РФ).³ Казалось бы, перевод российского бюджета в режим устойчивого профицита и сокращение объемов внешнего долга (что, соответственно, снимает повод для взаимодействия в рамках управления текущими экономическими процессами в России с институтами МВФ и Всемирного банка и т.п.) должны еще более ограничить влияние международных факторов на отечественное бюджетное право. Однако de facto мы наблюдаем обратные процессы, и связаны они, вероятно, не с пресловутой экономической турбулентностью на мировых рынках (или иными внешними для юриспруденции причинами), а с причинами сугубо правового характера. Постараемся остановиться на их анализе несколько подробнее.

по поводу формирования и расходования средств из государственных и муниципальных внебюджетных фондов» (Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России. – М., 2002. – С. 14.). В задачи данной статьи не входит подробное обсуждение данных вопросов.

3 Постатейный комментарий к Бюджетному кодексу РФ. / Под ред. проф. А.Н. Козырина (СПС «Консультант Плюс»); Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный). Комментарий к Главе 14 Бюджетного кодекса РФ. / Под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Проспект, 2009; Крохина Ю.А. Государственный кредит и государственный долг: политические причины и правовые последствия. // Финансовое право. – 2003. – № 2; Покачалова Е.В. Публичный кредит и долг в системе финансового права как отрасли права, отрасли законодательства, отрасли науки и учебной дисциплины, в кн.: Очерки финансово-правовой науки современности. / Пд общ. ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой. – Москва – Харьков, 2011. – С. 509–512 и многие другие работы. В частности, С.Г. Еремин, анализируя эти вопросы, выделяет три разновидности международных договоров, значимых, по его убеждению, для бюджетного права России: (1) соглашения, заключенные от имени России как заемщика с иностранными государствами и международными финансовыми организациями (п. 2 ст. 98, 103, п. 2 ст. 109 Бюджетного кодекса РФ); (2) договоры и соглашения, заключенные от имени России или субъекта Федерации, о пролонгации и реструктуризации их долговых обязательств прошлых лет (ст. 105 Кодекса); (3) договоры о реструктуризации и списании долга иностранного государства и (или) иностранного юридического лица перед Россией (ст. 127 Бюджетного кодекса РФ). Еремин С.Г. Концептуальное осмысление международного договора как источника финансового права. // Российская юстиция. – 2011. – № 1.

1. Предварительный анализ внутригосударственного бюджетного регулирования. Формальный анализ положений Бюджетного кодекса РФ не позволяет говорить о том, что он рассматривает международное регулирование как решающий фактор для бюджетных отношений.

Например, в статье 4 (п. 1) данного Кодекса закрепляется формировка стандартная для многих наших кодифицированных актов и федеральных законов общего характера. Напомним, эта статья определяет, что если международным договором России установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены бюджетным законодательством РФ, применяются правила международного договора. При этом в силу п. 2 названной статьи международные договоры РФ применяются к бюджетным правоотношениям, указанным в ст. 1 Кодекса непосредственно, за исключением случаев, когда из международных договоров следует, что для их применения требуется издание внутригосударственных актов.

Как мы видим, законодатель фактически воспроизводит положение, вытекающее из п. 4 ст. 15 Конституции РФ о приоритете международных договоров. В то время как далее в пункт 2 ст. 4 Бюджетного кодекса РФ включается правило, корреспондирующее с содержанием п. 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах РФ», согласно которому положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующих издания внутригосударственных актов для применения,⁴ действуют в России непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

В дальнейшем по тексту Бюджетного кодекса РФ проблемы международного регулирования упоминаются эпизодически, главным образом: 1) в связи с классификацией источников финансирования дефицитов бюджетов,⁵ 2) расходов бюджетов и бюджетных ассигнований,⁶ 3) установлением порядка размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния,⁷ 4) а также в связи с классификацией долговых обязательств, в которых может быть выражен государственный долг России,⁸ и 5) регламентацией порядка реструктуризации и списания долга иностранного государства и (или) иностранного юридического лица перед Россией.⁹ Во всех перечисленных случаях международное право выступает в качестве «некоего фона», в рамках которого подлежат реализации полномочия Российской Федерации и ее органов по оформлению источников финансирования дефицита, осуществлению ассигнований, размещению средств резервного фонда и т.п. Иными словами, положения международного

права подлежат учету при реализации бюджетной компетенции государства, но они даже косвенно не определяют того, как конкретно могут быть реализованы соответствующие полномочия ответственных государственных органов на той или иной стадии бюджетного процесса.

2. Договорно-правовая база Таможенного союза и ЕЭП (ключевые компоненты) и сфера ее воздействия на внутригосударственное бюджетное регулирование. Взгляд на рассматриваемую проблему будет иным, если мы обратимся к анализу некоторых ключевых компонентов, определяющих содержание договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП. Вероятно, важнейшим правовым документом в составе данной договорно-правовой базы, способным в наибольшей степени повлиять на применение бюджетного законодательства в государствах – членах Таможенного союза и ЕЭП (России, Беларуси, Казахстане), является Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий (Москва, от 9 декабря 2010 г.), вступившее в силу с 1 января 2012 г.

Как известно, предметом упомянутого Соглашения является установление единых правил предоставления субсидий на территории соответствующих трех стран-участниц Соглашения в отношении промышленных товаров. Кроме того, нормы данного Соглашения регулируют предоставление субсидий, в том числе при предоставлении или получении услуг, которые непосредственно связаны с производством, сбытом и потреблением товаров.

Принципиально понимать, что понятие «субсидия», используемое в международной договорно-правовой базе Таможенного союза и ЕЭП (п. 3 ст. 2 Соглашения), не равнозначно понятию «субсидия», как оно понимается в Бюджетном кодексе РФ (ст. 6) или во внутригосударственном законодательстве других государств – членов Таможенного союза и ЕЭП.

Так, согласно анализируемому Соглашению, «субсидия» – это финансовое содействие, оказываемое субсидирующим органом государства Стороны (или уполномоченной государством Стороны структурой), в результате которого создаются (обеспечиваются) преимущества, и осуществляемое посредством:

1) прямого перевода денежных средств (например, в виде невозвратных ссуд, кредитов или приобретения доли в уставном капитале или его увеличения, или обязательства по переводу таких средств (например, гарантии по кредитам);

2) полного или частичного отказа от взимания платежей, которые должны были бы поступать в доход государства Стороны (например, налоговые льготы, списание долга);

3) предоставления товаров или услуг, за исключением товаров или услуг, предназначенных для поддержания и развития общей инфраструктуры;

4) приобретения товаров;

5) или любая другая форма поддержки доходов или цен, которая действует, прямо или косвенно, на сокращение ввоза промышленного товара с территории государства любой из Сторон или увеличение вывоза товара на территорию государства любой из Сторон, в результате чего предоставляется преимущество.

Статья 4 рассматриваемого Соглашения определяет признаки субсидий, которые рассматриваются как запрещенные (т.е. как не допустимые для предоставления государствами-членами):

Во-первых, это вывозные субсидии, т.е. субсидии, предоставление которых увязано в качестве единственного или одного из нескольких условий с результатами вывоза товара с территории государства Стороны, предоставляющей эту субсидию, на территорию государства любой другой Стороны;

Во-вторых, это замещающие субсидии – субсидии, предоставление которых увязано в качестве единственного или одного из нескольких условий с использованием товаров, происходящих с территории государства Стороны, предоставляющей субсидию.

4 Ранее Верховный Суд РФ разъяснил в п. 3 Постановления Пленума от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ», что к признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств.

5 Например, п. 3 ст. 23 называет среди источников финансирования бюджетов кредиты международных финансовых организаций в валюте РФ (источники внутреннего финансирования) и кредиты иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования) международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и т.п. (источники внешнего финансирования).

6 Так ст. 69 среди бюджетных ассигнований упоминает предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права.

7 Согласно п. 3 и 4 ст. 96.11, они могут размещаться, в частности, в такие активы, как долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами.

8 Статьи 97, 98 (подп. 1 п. 2), 99 (подп. 3 п. 2), 103 (п. 1, 3, 4).

9 Ст. 127 (п. 2), в частности, устанавливает: договор о реструктуризации и (или) списании долга иностранного государства перед Россией подлежит ратификации, за исключением реструктуризации и (или) списания этого долга в рамках участия России в международных финансовых организациях и финансовых клубах на условиях, общих и единых для всех участников указанных организаций и клубов и т.д.

Кроме того, в случае если результатом предоставления специфической¹⁰ субсидии является нанесение ущерба отрасли национальной экономики государства любой Стороны, за исключением той, которая эту субсидию предоставляет, то такая субсидия также является запрещенной субсидией. При этом считаются запрещенными различные разновидности специфических субсидий протекционистского характера (п. 3 ст. 4) или специфические субсидии, причиняющие ущерб конкуренции в форме вытеснения аналогичного товара, занижения его цены и т.п. (п. 4 ст. 4).

Несложный анализ показывает, что понятие «субсидии», содержащееся в международном договоре, значительно шире содержания понятия «субсидия», которое могло бы быть выведено из положений бюджетного законодательства России (см.: ст. 78,¹¹ 78.1 и др. Бюджетного кодекса РФ). По существу любые формы государственной поддержки (прямые или косвенные) по смыслу цитированного Соглашения могут быть квалифицированы как субсидии, в частности, эти формы могут включать предоставление налоговых льгот (ст. 56 Налогового кодекса РФ), предоставление государственных гарантий или осуществление бюджетных инвестиций (ст. 80, 115–117 Бюджетного кодекса РФ), предоставление преимуществ при государственных закупках товаров и т.п.

Более того, квалификация в соответствии с Соглашением субсидии в качестве запрещенной совершенно не означает, что ее предоставление могло бы нарушать и какие-либо положения внутригосударственного права, например, правила Бюджетного кодекса РФ. Действительно, основания для подобной квалификации мер государственной поддержки – это, по существу, установление факта, что субсидия оказывает или способна оказать то или иное (фактическое или потенциальное) неблагоприятное воздействие на свободную конкуренцию хозяйствующих субъектов в рамках общего рынка государств – членов Таможенного союза и ЕЭП.

3. Суд ЕврАзЭС и механизмы разрешения споров. В соответствии с п. 1 ст. 10 Соглашения о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 г., споры, связанные с толкованием и/или реализацией положений настоящего Соглашения, в первую очередь разрешаются путем проведения переговоров и консультаций. Но если спор не будет урегулирован путем переговоров и консультаций в течение 60 календарных дней с даты официальной письменной просьбы об их проведении, то Сторона-истец имеет право обратиться в Суд ЕврАзЭС либо инициировать рассмотрение спора в Согласительной комиссии.

Предусмотрена и роль Комиссии Таможенного союза¹² в интерпретации соглашения и разрешения споров.¹³ Более того, среди ее функций ст. 12 Соглашения (помимо осуществления мониторинга, содействия в организации консультаций Сторон) предполагает наличие регулятивной функции, которая позволяет Комиссии: 1) принимать решение о допустимости или недопустимости специфических субсидий; 2) проводить расследования по фактам предоставления специфических

специфических субсидий и принимать обязательные в отношении них решения; (3) запрашивать и получать информацию о предоставляемых субсидиях; (4) разрешать споры, связанные с толкованием и/или реализацией положений настоящего Соглашения. Реализация данной регулятивной функции находится в рамках судебного контроля со стороны Суда ЕврАзЭС, имея в виду, что в силу ст. 13 Соглашения, решения Комиссии могут быть оспорены в Суде ЕврАзЭС.

Международная договорно-правовая база, на основе которой разрешаются споры в Суде ЕврАзЭС, включает:

1) Статут Суда ЕврАзЭС, принятый Решением Межгоссовета ЕврАзЭС (на уровне глав государств) от 5 июля 2010 г. № 502, в соответствии со ст. 13 которого Суд, обеспечивая единообразное применение действующих в рамках Сообщества международных договоров и принимаемых органами ЕврАзЭС решений, в частности:

– рассматривает дела о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам, составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза;

– рассматривает дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза;

– дает толкование международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, актов, принятых органами Таможенного союза;

– разрешает споры между Комиссией таможенного союза и государствами, входящими в Таможенный союз, а также между государствами – членами Таможенного союза по выполнению ими обязательств, принятых в рамках Таможенного союза.¹⁴

2) Договор от 9 декабря 2010 г. об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним; подчеркнем, данный договор допускает прямое обращение заинтересованных хозяйствующих субъектов в данный наднациональный орган по разрешению споров.¹⁵

Решения Суда ЕврАзЭС, принятые в рамках правового режима Статута Суда ЕврАзЭС, и в том числе в случаях, предусмотренных указанным Договором от 9 декабря 2010 г., являются обязательными как исходя из системного толкования положений данных документов, так и в силу общего режима международного права (ст. 26 и др. Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.), определяющего правовую природу данных решений.¹⁶

Однако обратим внимание на то, что констатация противоречия внутригосударственного бюджетного законодательства и международной договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП далеко не всегда требует отмены соответствующих положений национального права. В некоторых случаях они могут продолжать применяться в отношении хозяйствующих субъектов из третьих стран, которые не подпадают под привилегированный режим защиты в рамках интеграционного регионального образования; однако такая ситуация практически невозможна в случае спора о запрещенности/незапрещенности предоставляемой субсидии в порядке Соглашения о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 г., т.к. устранение нарушений условий конкуренции, инициированное по обращению, например, одного из государств – членов Таможенного союза или его хозяйствующих субъектов, оказывает благоприятное воздействие

¹⁰ Признаки запрещенной субсидии определяются в ст. 3 Соглашения; они связываются с ограничением доступа к получению субсидии только для определенных предприятий (подп. 1.1.), в т.ч. через установление ограничительных и не нейтральных критериев отбора ее получателей de jure (подп. 1.2) или de facto (подп. 1.3).

¹¹ Напомним, в соответствии со ст. 78 (п. 1) Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предполагают лишь предоставление на безвозмездной и безвозвратной основе бюджетных денежных средств в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Несколько иначе определяются цели субсидий для некоммерческих организаций в порядке ст. 78.1 Кодекса.

¹² Комиссия Таможенного союза преобразована в Евразийскую экономическую комиссию, которая функционирует на основе Договоров от 18 ноября 2011 г. «О Евразийской экономической комиссии» и «О регламенте работы Евразийской экономической комиссии».

¹³ См. пункт 24 ст. 10 Соглашения.

¹⁴ Каширкина А.А. Отправление правосудия международными судебными органами на постсоветском пространстве. // Журнал российского права. – 2012. – № 3; Фоков А.П. Международно-правовые гарантии статута Суда Евразийского экономического сообщества. // Российский судья. – 2011. – № 5; Абдуллоев Ф.А. Правосудие не может быть рекомендательным. // Международное публичное и частное право. – 2011. – № 2.

¹⁵ В силу статьи 2 Договора, Суд ЕврАзЭС рассматривает, в частности, дела по заявлениям хозяйствующих субъектов: (1) об оспаривании актов Комиссии Таможенного союза или их отдельных положений; (2) об оспаривании действий (бездействия) Комиссии Таможенного союза.

¹⁶ Абдуллоев Ф.А. Указ. соч. – С. 2–7.

на общие условия конкуренции, а значит оказывается в интересах всех участников рынка (за исключением нарушителя – получателя запрещенной субсидии).

4. Правовая база ВТО и глобальные перспективы. Соглашение о единых правилах предоставления промышленных субсидий от 9 декабря 2010 г. не представляет собой вполне оригинального документа для международной практики и отражает общие принципы свободного рынка, вытекающие, в частности, из глобальной правовой системы, формирующей в рамках ВТО. Как известно, Протокол о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации¹⁷ был подписан в г. Женеве 16 декабря 2011 г. и подлежит вступлению в силу после выполнения внутригосударственных процедур по его ратификации.

Еще до этого Российской Федерацией были приняты меры по гармонизации правовой системы Таможенного союза с правовой системой ВТО, в частности, государствами-членами был подписан Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы (г. Минск, 19 мая 2011 г.). В силу данного Соглашения после присоединения к ВТО хотя бы одного из государств – членов Таможенного союза соответствующие глобальные механизмы регулирования, вытекающие из Соглашения о ВТО, начинают рассматриваться в качестве части правовой системы Таможенного союза.¹⁸

17 Решение о принятии Соглашения об учреждении Всемирной торговой организации и присоединении к нему. (Принято в г. Марракеше 15.04.1994 г.).

18 Статья 1 (п. 1) указанного Соглашения от 19 мая 2011 г., в частности, устанавливает: с даты присоединения любой из Сторон к ВТО положения Соглашения ВТО, как они определены в Протоколе о присоединении этой Стороны к ВТО, включающем обязательства, взятые в качестве условия ее присоединения к ВТО и относящиеся к правоотношениям, полномочия по регулированию которых в рамках Таможенного союза делегированы Сторонами органам Таможенного союза, и правоотношениям, урегулированным международными соглашениями,

Пристатейный библиографический список

1. Абдуллоев Ф.А. Правосудие не может быть рекомендательным. // Международное публичное и частное право. – 2011. – № 2.
2. Арзуманова Л.Л., Артемов Н.М., Ашмарина Е.М. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный). Комментарий к Главе 14 Бюджетного кодекса РФ. / Под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Проспект, 2009.
3. Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России. – М., 2002.
4. Еремин С.Г. Концептуальное осмысление международного договора как источника финансового права. // Российская юстиция. – 2011. – № 1.
5. Каширкина А.А. Отправление правосудия международными судебными органами на постсоветском пространстве. // Журнал российского права. – 2012. – № 3.
6. Крохина Ю.А. Государственный кредит и государственный долг: политические причины и правовые последствия. // Финансовое право. – 2003. – № 2.
7. Покачалова Е.В. Публичный кредит и долг в системе финансового права как отрасли права, отрасли законодательства, отрасли науки и учебной дисциплины, в кн.: Очерки финансово-правовой науки современности / под общ. ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой. – Москва – Харьков, 2011.
8. Фоков А.П. Международно-правовые гарантии статута Суда Евразийского экономического сообщества. // Российский судья. – 2011. – № 5.
9. Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права. Саратов, 1979.
10. Weber F., Die koloniale Finanzverwaltung, Münster, 1909.

составляющими договорно-правовую базу Таможенного союза, становятся частью правовой системы Таможенного союза. При этом первая присоединяющаяся к ВТО Страна обязана информировать другие Страны и координировать с ними действия в отношении принятия обязательств в качестве условия ее присоединения, требующих внесения изменений в правовую систему Таможенного союза.



Под различными наименованиями МГЮА имени О.Е. Кутафина существует с 1931 года. Наиболее известное из них – Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ).

Московская государственная юридическая академия имени О.Е.Кутафина – старейший и крупнейший в России центр юридического образования и науки. Академия готовит юристов высшей квалификации для работы в судах, прокуратуре, органах внутренних дел и безопасности, других государственных органах, а также для нотариата, адвокатуры, юридических служб предприятий и организаций, экспертных учреждений.



В состав МГЮА имени О.Е. Кутафина входят:

- ИНСТИТУТ ПРАВОВЕДЕНИЯ
- ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА
- ИНСТИТУТ ПРОКУРАТУРЫ
- ИНСТИТУТ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ
- ИНСТИТУТ ЦЕЛЕВОЙ ПОДГОТОВКИ
- ИНСТИТУТ АДВОКАТУРЫ
- ИНСТИТУТ БАНКОВСКОГО ПРАВА
- ИНСТИТУТ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
- ФИЛИАЛЫ В ВОЛОГДЕ, КИРОВЕ, МАГАДАНЕ, МАХАЧКАЛЕ, ОРЕНБУРГЕ.

Россия, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, дом 9. Телефон: (499) 244-86-08, Факс: (499) 254-98-69
web-site: www.msai.ru e-mail: msai@msai.ru

Луппов И.Ф.

ОБЪЕДИНЕННАЯ ЕВРОПА В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

На протяжении десятилетий Европа страдала от различных видов терроризма. Сразу после терактов сентября 2001 года был принят план антитеррористических действий. После взрывов в Мадриде и нападений в Лондоне члены ЕС договорились ускорить реализацию ранее принятых контртеррористических мер. Они включают в себя: европейский ордер на арест, усиление визовой информационной системы в рамках Шенгенской зоны, биометрические данные в паспортах, противодействие финансированию терроризма, предупреждение рекрутированию и радикализации молодежи. Несмотря на создание институтов и развитие механизмов борьбы с терроризмом и преступностью на уровне Европейского Союза, национальные государства и двухстороннее сотрудничество по-прежнему будут играть ведущую роль в контртерроризме. Однако общие усилия ЕС крайне важны, поскольку могут оказать действенную помощь в повышении эффективности национальной контртеррористической политики государств – членов Европейского Союза.

Ключевые слова: терроризм, контртеррористическая политика, Европейский Союз, общеевропейское пространство безопасности, сотрудничество.

Lupпов I.F.

UNIFIED EUROPE IN FIGHT AGAINST TERRORISM: PROBLEMS AND PROSPECTS

Europe has suffered from terrorism from various sources for decades. Immediate reaction to terrorist attacks of September 2001 was anti-terrorism action plan. Following the Madrid bombings and the London attacks EU members agreed that all measures already decided on should be implemented as a matter of urgency. These include: European evidence warrant; strengthening of Schengen and visa information systems; biometric details on passports; combating terrorist financing; prevention of recruitment and radicalization. Despite the creation of institutions and the development of mechanisms to fight terrorism and crime at the EU level, national governments and bilateral cooperation will remain the most important and effective counterterrorism actors. However, EU counterterrorism efforts are important and can provide vital mechanisms and assistance to member states.

Keywords: terrorism, counterterrorism policy, European Union, anti-terrorism action plan, European security community, cooperation.

Страны Европейского Союза, как показала практика, являются одной из важных целей различного рода террористических организаций. Именно в этом регионе происходит наложение друг на друга целого ряда конфликтов – социальных, этнических, конфессиональных, которые способны стать питательной средой для терроризма. Более того, сама европейская интеграция, приведшая к прозрачности межгосударственных границ, свободному передвижению людей, товаров, технологий и финансовых потоков, способствует маскировке террористической активности и, соответственно, затрудняет проведение антитеррористических действий. Транснациональный характер деятельности террористических организаций делает необходимым согласование базовых позиций между государствами, которые при общей приверженности принципам либеральной демократии реализуют их на практике по-разному.

Государства – члены ЕС предпринимают ряд действий по противостоянию международному терроризму, однако их результаты нередко оказываются неоднозначными.

Несмотря на то, что так называемой третьей «опорой» Маастрихтского договора 1992 года является сотрудничество в области юстиции и внутренних дел, государства – члены ЕС с гораздо большей охотой шли на ограничение своего суверенитета в экономической сфере, чем в политической. Однако усиление террористической угрозы со стороны исламского фундаментализма заставило их пойти на активизацию сотрудничества в сфере безопасности. В 1997 году был ратифицирован Амстердамский договор, учреждавший зону свободы, безопасности и правосудия. В соответствии с ним был создан ряд структур и механизмов, способствующих сотрудничеству в судебной и правовой сферах, в том числе Европейское полицейское ведомство Европол (EUROPOL). Толчком для принятия решения о создании специальной организации Евроюст (EUROJUST) в составе прокуроров национальных государств, судей и офицеров полиции – своего рода прообраз Европейской прокуратуры – послужили непосредственно



Луппов И.Ф.

террористические атаки на «башни-близнецы» и Пентагон в США 11 сентября 2001 г. Основная задача Евроюста – координация деятельности прокуратур национальных государств, а также расследование в сотрудничестве с Европоллом преступлений европейского масштаба, в частности, связанных с отмыванием денег и распространением наркотиков.

Особенно интенсивно пошел процесс выработки общей контртеррористической политики внутри Европейского Союза после террористических актов в марте 2004 года в Мадриде и в июле 2005 года в Лондоне. Президент Европейской комиссии Ж.М. Баррозо прямо заявил: «Мы знаем, что враг, ударивший по Лондону, может снова нанести удар. Он может ударить по любому из наших государств в любое время. В ответ на эту угрозу общим ценностям Европейский Союз будет действовать еще более сплоченно и интенсифицирует взаимоподдержку и взаимопомощь».¹

В декабре 2005 года Совет министров юстиции ЕС одобрил новую стратегию контртерроризма.² Ее основная цель заключается в том, чтобы в четкой и ясной форме раскрыть обществу политику Европейского Союза в сфере борьбы с терроризмом. В рамках стратегии обозначены четыре главных задачи: предупреждать, защищать, преследовать и отвечать. Речь идет о том, чтобы установить тесное сотрудничество между членами ЕС в различных сферах деятельности с целью предупреждения терроризма. Европейская контртеррористическая стратегия стала своего рода ориентиром и для принятия соответствующих национальных программ. Так в марте 2009 года в Великобритании была опубликована обновленная версия Контртеррористической стратегии,³ в которой уже учитывается опыт наработанного в рамках ЕС сотрудничества.

1 Anti-terrorism Policy. <http://www.euractiv.com/en/security/anti-terrorism-policy/article-136674>.

2 The European Union Counter-Terrorism Strategy. http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf.

3 Counter-terrorism Strategy.

Документ определяет в качестве противника тех, кто «отвергает права, которыми наделены, в том числе, они сами, презирает ценности и институты нашей парламентской демократии, нарушает закон и сеет нетерпимость».

В качестве приоритетных выделены следующие задачи:

– обеспечение безопасности общества и сведение к минимуму возможностей нарушения повседневных условий жизни;

– обеспечение гарантии того, что люди и организации как в государственном, так и в частном секторах, отвечающие за защиту от террористов и ликвидацию последствий террористических актов, могли бы эффективно выполнять свои обязанности;

– доведение до сведения всех компаний и организаций степени террористической угрозы и обеспечение условий, гарантирующих принятие этими компаниями и организациями необходимых адекватных угрозе мер безопасности для защиты своей собственности, персонала и авуаров.

В статье премьер-министра Гордона Брауна, опубликованной в связи с этим документом в газете «Обсервер», подчеркивается, что наряду с «последовательным преследованием террористов, срывом их замыслов, усилением защиты от потенциальных нападений и способности преодолевать их последствия» особый акцент будет сделан на политической составляющей: «В длительной перспективе, наша главная задача состоит в том, чтобы понять причины, толкающие людей к радикализму, и успешно с ним бороться».⁴

Принятие общей для ЕС стратегии противодействия терроризму стало основой для активизации скоординированных действий в этой сфере. Выделим наиболее существенные, на наш взгляд, шаги в направлении создания единой контртеррористической системы в рамках Европейского Союза.

Во-первых, введенный в январе 2004 года Европейский ордер на арест заменил собой прежнюю процедуру экстрадиции и стал реализовываться на практике всеми государствами – членами ЕС (последней это сделала Италия 21 июля 2005 года). В феврале 2005 года Еврокомиссией был сделан вывод об эффективности данного решения на том основании, что в среднем срок экстрадиции 104 арестованных за прошедший промежуток времени составил 45 дней, в то время как ранее на эту процедуру уходило в среднем 9 месяцев. В то же время Германией и несколькими другими странами было высказано мнение, что реализация этого закона нарушает права граждан, гарантируемые национальными конституциями.⁵

В декабре 2005 года было принято решение и о внедрении в практику стандартизированной формы ордера на выемку объектов, документов и информации в случае, когда речь идет о расследовании, проводимом на территории нескольких стран.

Во-вторых, поскольку работа по расследованию и предупреждению преступлений, а, следовательно, и собственно антитеррористические меры находятся в сфере компетенции национальных государств, то основная роль ЕС заключается в координации. Основной акцент делается на обмене информацией между странами ЕС. С этой целью была принята специальная программа по созданию правоохранительной сети (Legal Enforcement Network – LEN), которая призвана облегчить обмен информацией между полицейскими ведомствами. Другие агентства, созданные для решения этой же задачи – Европол, Евроюст и Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств – членов ЕС (FRONTEX). Особо следует отметить деятельность организации Ситсен (SitCen), основной задачей которой является объединение усилий экспертов внешних и внутренних спецслужб для анализа угроз терроризма в ЕС

и третьих странах и согласования используемых их организациями стратегий.

Идет обсуждение и так называемого «принципа доступности», в соответствии с которым информация, доступная офицерам правоохранительных органов одной из стран ЕС, должна быть в случае необходимости доступна для их коллег во всех других странах.

Гораздо более сложной проблемой является передача информации странам, не входящим в Европейский Союз. Так, например, многие члены Европейского парламента высказали свою озабоченность в связи с достигнутым с США соглашением о передаче базы данных на пассажиров авиарейсов.⁶

В-третьих, резко усилилось внимание к проблемам безопасности на границах Европейского Союза.

С 2005 года начался процесс включения биометрических данных в паспорта, а затем и в визы. Шенгенская информационная система (SIS) уже включает в себя данные на лиц, подлежащих аресту, тех, которым следует отказать во въезде на территорию ЕС, пропавших граждан и тех, за которыми надо установить надзор. Биометрические данные будут включены в систему второго поколения – SIS II.

Координирование деятельности пограничных служб, обучение пограничников и систематическая оценка рисков на границах ЕС осуществляется уже упоминавшимся нами Европейским агентством по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств – членов ЕС (FRONTEX), официально открытым в июле 2005 года. В настоящее время обсуждается вопрос о создании единого корпуса пограничников для внешних границ Союза. Еврокомиссией было также высказано предложение о расширении полицейских сил, осуществляющих надзор (наблюдение) и преследование подозреваемых в приграничных районах.⁷

В-четвертых, с целью получения дополнительной необходимой для борьбы с терроризмом информации в 2004 году Великобритания, Франция и Швеция выступили с предложением обязать все телефонные компании и Интернет провайдеров сохранять данные (без передачи содержания) обо всех телефонных звонках, письмах, посланных по электронной почте, и посещениях веб-сайтов. Однако это предложение не было принято из-за сомнения в законности данной процедуры и резкого неприятия идеи в Европарламенте. В сентябре 2005 года Еврокомиссия опубликовала новое предложение, в соответствии с которым информация о телефонных разговорах (со стационарных и мобильных аппаратов) должна сохраняться в течение одного года, а связи по Интернету – в течение 6 месяцев.⁸ Одновременно с этим Комиссия опубликовала и предложения об усилении защиты информации, поскольку сочла необходимым сбалансировать возросший обмен персональной (частной) информацией между членами ЕС в связи с необходимостью борьбы с терроризмом и организованной преступностью.

В-пятых, принимаются меры по повышению уровня готовности органов власти и рядовых граждан к предупреждению и отражению возможной террористической атаки. После паники в США по поводу сибирской язвы усилились опасения, что террористы способны получить доступ к оружию массового поражения (ОМП) – химическому, биологическому, радиологическому или ядерному. В июне 2003 года Европейская комиссия приняла коммюнике о необходимости быть готовыми к отражению атаки с применением биологического и химического оружия. Были подготовлены рекомендации,

6 EU-US agreement on passenger data has to be renegotiated, say MEPs EurActiv 19 March 2004 <http://www.euractiv.com/en/security/eu-us-agreement-passenger-data-renegotiated-meps/article-114845>.

7 Council steps up cross-border hot pursuit. Euractiv 20 July 2005 <http://www.euractiv.com/en/security/council-steps-cross-border-hot-pursuit/article-142756>.

8 Commission wants phone data to be stored for one year. EurActiv 21 Sept 2005 <http://www.euractiv.com/en/infosociety/commission-wants-phone-data-stored-year/article-144582>.

4 Brown G. We are about to take the war against terror to a new level <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/mar/22/gordon-brown-terrorism>.

5 European arrest warrant ruled unconstitutional in Germany. EurActiv 19 July 2005 <http://www.euractiv.com/en/security/european-arrest-warrant-ruled-unconstitutional-germany/article-142674>.

в которых предлагается алгоритм действий властей в случае атаки биотеррористов, а также рекомендации для рядовых граждан.

Европейский совет принял новую программу ОМП, которая предусматривает ряд последовательных шагов, которые должны быть осуществлены для предотвращения террористической атаки с применением оружия массового поражения или, если этого не удастся сделать, для минимизации ее разрушительных последствий (например, оценка конкретных угроз, защита инфраструктуры жизнеобеспечения и сотрудничество между ведомствами, ответственными за ликвидацию чрезвычайных ситуаций). В дополнение к этому создается Европейская программа для защиты инфраструктуры жизнеобеспечения и система оповещения о кризисе (ARGUS – АРГУС).⁹

В-шестых, особое внимание уделяется проблеме противодействия финансированию терроризма. 20 сентября 2005 года Европейским Советом была принята третья директива по борьбе с отмыванием денег. В ней были учтены рекомендации международной организации по финансовому контролю «Financial Action Task Force» (FAFT). В частности, предусматривалась обязательность информирования подпадающими под действие этой директивы лицами или организациями (например, финансовыми институтами, бухгалтерами, адвокатами, агентами по недвижимости, казино) о подозрительных переводах свыше 15000 евро специальных национальных подразделений финансовой разведки.

Эти меры, по мнению многих, носили крайне противоречивый характер. Однако ими дело не ограничилось. Дальнейшие предложения сводятся к следующему:¹⁰

Регулирование информации, необходимой для трансферта фондов. Банки становятся обязанными предоставлять персональную информацию о каждом пересылающем деньги за пределы ЕС или получающем их оттуда.

Конфискация доходов, полученных преступным путем.

Ордера на замораживание активов.

Контроль над трансфертом наличных денег за пределы внешних границ ЕС.

Введение кодекса поведения, препятствующего использованию благотворительных организаций террористами.

Подписание ЕС Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма.

В декабре 2005 года Еврокомиссия выдвинула следующие две задачи по противодействию финансированию терроризма:

Разработать общие для членов ЕС принципы получения и обмена информацией, которая может привести к сокращению источников финансирования терроризма.

Усилить финансовую прозрачность и подотчетность некоммерческих организаций с помощью введения соответствующего кодекса поведения.

В-седьмых, особое внимание уделено предотвращению радикализации и рекрутирования молодежи террористическими организациями. После того, как выяснилось, что террористы, устроившие взрывы бомб в Лондоне, выросли на Британских островах, стала очевидной необходимость выяснения причин обращения молодых людей к такого рода действиям. В сентябре 2005 года был опубликован документ, в котором анализировалось, каким образом можно воспрепятствовать радикализации молодежи с помощью образования (как в школах, так и через Интернет), политики интеграции, межрелигиозного диалога и развития межкультурного понимания.

Соответственно, в декабре 2005 года был одобрен документ, предусматривающий работу в этом направлении.¹¹

В-восьмых, лидеры Европейского Союза призвали к искоренению причин терроризма, а именно к решению тех экономических и политических проблем, которые становятся питательной почвой для исламского фанатизма. План действий включает в себя использование торговых соглашений для сокращения бедности, которая может привести к радикализации. Техническая помощь будет оказываться также и с целью усиления антитеррористического потенциала развивающихся стран. Работа со странами, не входящими в ЕС, особенно с США, и международными организациями остается одним из базовых приоритетов в системе противодействия терроризму.

В то же время следует подчеркнуть, что, несмотря на предпринимаемые усилия, по-прежнему существует целый ряд проблем, приводящих к снижению эффективности совместной контртеррористической деятельности. И главным образом это связано со слабым сотрудничеством между государствами – членами ЕС и специализированными европейскими агентствами, такими как Европол и Евроюст. Прежде всего, следует отметить бессистемность в обмене информации между спецслужбами и правоохранительными органами, в координации и участии в совместных расследованиях и операциях.

Для того чтобы достичь цели, заявленной в Контртеррористической стратегии Европейского Союза, – предотвращать, защищать, преследовать и давать отпор международному терроризму – жизненно важно проводить целенаправленную работу по решению отмеченной выше проблемы. Однако способности государств – членов ЕС успешно делиться разведывательными данными и координировать совместные расследования и операции наносит серьезный ущерб глубоко укоренившимся различиями в национальных идентичностях, историческом опыте и национальных интересах и приоритетах отдельных стран.

Во-первых, существует общее нежелание государств предоставлять финансовую помощь и уступать часть своего политического суверенитета европейским контртеррористическим агентствам. Следствием финансовых ограничений является невозможность эффективного формирования и обеспечения функционирования контртеррористических структур и механизмов на межгосударственном уровне. Некоторые страны – члены ЕС считают, что созданные европейские агентства дублируют работу других региональных и международных организаций. В некоторой степени это справедливое мнение, поскольку многие функции Европола совпадают с аналогичными функциями Интерпола. В результате многие члены ЕС предпочитают сотрудничество именно с этой последней организацией, благодаря уже накопленному с Интерполом значительному опыту успешного сотрудничества, глобальному объему информации и связей по всему миру, а также отсутствию необходимости делиться с ней своим политическим суверенитетом.

Во-вторых, доминирует общая неготовность обмениваться информацией спецслужб из-за боязни нанести тем самым ущерб национальной безопасности. Это недоверие и консерватизм является естественным следствием многочисленных войн и блоковых противостояний между национальными государствами Европы за последние два столетия. В дополнение к этому существует опасение, что как только секретные материалы будут переданы спецслужбам другого государства, контроль над их использованием практически будет утерян. Особенно ярко это проявляется в тех случаях, когда речь идет о выдаче источника информации, что может привести к риску его компрометации. Если произойдет утечка информации,

9 EU unprepared for bioterror threat. EurActiv 14 Feb 2005. <http://www.euractiv.com/en/security/eu-unprepared-bioterror-threat/article-135340>.

10 Press Release: Financing of terrorism: new guidelines for Member States on national level coordination structures and vulnerabilities of the non-profit sector. // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/460&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

11 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL concerning Terrorist recruitment: addressing the factors contributing to violent radicalization <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0313:FIN:EN:PDF>.

то ее последствия могут стать катастрофическими. Следует учитывать и тот факт, что передача разведывательной информации дает возможность правительству иностранного государства сделать важные выводы о качестве и компетентности конкурирующей спецслужбы, что также может нести в себе потенциальную угрозу национальной безопасности.

В-третьих, на попытки создать общеевропейское разведывательное сообщество и соответствующую культуру оказывают значительное влияние внешние акторы. В первую очередь, здесь необходимо отметить исторически тесные связи между США и рядом членов ЕС, прежде всего, Великобританией, что вызывает ряд вопросов у других стран Европейского Союза, относящихся к такого рода сотрудничеству с Америкой с серьезной долей опасения. Результатом является рост напряженности в отношениях между самими членами ЕС. Об этом, в частности, свидетельствовал провал попыток сформулировать Общую политику в сфере меж-дународных отношений и безопасности (CFSP) во время конфликта на Балканах в 1990-е годы, а также по поводу вторжения в Ирак в 2003 году.

В-четвертых, существуют национальные различия в качестве работы правоохранительных органов и спецслужб. Далеко не все из них функционируют достаточно эффективно. Разрыв в бюджетном финансировании, недостаточная подготовленность кадровых работников, технологическая отсталость и неадекватные требованиям сегодняшнего дня законодательство могут снижать эффективность спецслужб и правоохранительных органов в ряде стран ЕС, прежде всего из Центральной и Восточной Европы. В результате государства «старой Европы» предпочитают сотрудничать между собой, будучи убежденными в достаточно высоком уровне своих силовых и разведывательных ведомств.

В-пятых, реформа правоохранительных органов и спецслужб в посткоммунистических странах проводится непоследовательно и медленно. В действительности правительства многих из этих государств просто отложили эти реформы на более поздний срок, поскольку сочли, что для вступления в Европейский Союз и ВТО гораздо важнее провести экономические реформы и обеспечить функционирование эффективной рыночной экономики. Практически основу правоохранительных органов и спецслужб в этих странах по-прежнему составляют люди, получившие соответствующую подготовку в Советском Союзе или с его помощью. А это вызывает опасения у «старых» членов ЕС, что Россия сохраняет там достаточно прочные позиции, имея доступ к не предназначенной для нее информации.

В-шестых, даже если происходит обмен информацией между членами ЕС, национальные бюрократические структуры нередко препятствуют быстрому реагированию, которое является необходимым для предотвращения террористической атаки. Как уже показала практика, различные бюрократические структуры внутри правоохранительных органов и спецслужб, а также различные государственные чиновники, которые контролируют такого рода обмены и сотрудничество, могут стать источником серьезных проволочек. Быстрота ответа может сыграть решающую роль в успехе предотвращения реализации своего плана террористами. Если внутри самого государства бюрократическая структура и соответствующая административная культура препятствуют обмену жизненно важной информацией между министерствами и ведомствами, трудно ожидать, что на межгосударственном уровне такого рода обмен будет более эффективным.

В-седьмых, быстрому и точному анализу разведывательных данных могут препятствовать лингвистические различия. В Европейском Союзе 27 членов и множество официальных языков, и процесс расширения, захватывающий все новые страны и языки, предполагается продолжить. В дополнение к этому недостаток специалистов, владеющих не только соответствующими профессиональными умениями, но и знаниями языков, может также привести к некачественному или не вовремя проведенному анализу. Различные языки могут также вызвать ссоры и путаницу по вопросу о языке командования во время соответствующих антитеррористических операций, что также приведет к задержке времени и несогласованности действий.

Наконец, Евроюст сталкивается с огромными проблемами, вызванными существенными различиями в правовых системах стран – членов ЕС. Эти различия касаются как уголовного права, так и уголовно-процессуальных норм. Так в национальных законодательствах можно встретить достаточно серьезно различающиеся определения тех действий, которые попадают под понятие «терроризм», а также суровость наказания, предусмотренного за участие в террористической деятельности.

Контртерроризм в Европейском Союзе стоит перед дилеммой. С одной стороны, цель создания ЕС – образование возможно более тесного союза с устранением границ для свободного передвижения людей, товаров и услуг, что в реальности создает крайне благоприятные условия для международного терроризма. С другой стороны, для того, чтобы предотвратить и победить международный терроризм, необходимо усилить трансграничное сотрудничество внутри ЕС и в то же время усилить контроль за пересечением границ и финансовыми транзакциями, тем самым подрывая ключевые ценности самого Европейского Союза.

Несмотря на создание институтов и развитие механизмов противодействия терроризму и преступности на уровне ЕС, национальные правительства и осуществляемое ими двустороннее сотрудничество по-прежнему останутся наиболее важными и эффективными акторами антитеррористической деятельности. В качестве яркого примера можно привести сотрудничество между французскими и испанскими спецслужбами, а также их судебными инстанциями и правоохранительными органами в борьбе против террористической баскской организации ЭТА.

В то же время общие усилия по борьбе с терроризмом, предпринимаемые в рамках всего Европейского Союза, являются также необходимыми и должны привести к созданию крайне важных механизмов раннего предупреждения, анализа общерегиональных тенденций, оценки угроз, а также оказания помощи государствам – членам ЕС в подготовке законопроектов и обучении специалистов из правоохранительных и судебных органов. Более того, представители стран ЕС могут проводить межгосударственные конференции и семинары, которые способны стать площадкой для обмена опытом, что позволило бы избежать дублирования контртеррористических усилий и способствовать усилению международного сотрудничества в борьбе с современным терроризмом.

Пристатейный библиографический список

1. Brown G. We are about to take the war against terror to a new level. // The Observer, Sunday 22 March 2009.



ЕВРАЗИЙСКАЯ АДВОКАТУРА
международный научно-практический юридический журнал

web-site: www.eurasian-advocacy.ru

e-mail: eurasian-advocacy@yandex.ru



Нефедов Б.И.
ТРИПТИХ. МЕЖСИСТЕМНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В ПРАВЕ
ЧАСТЬ 1. ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Сегодня следует говорить не о двух типах общественных отношений, а о трех. Во-первых, это международные (межгосударственные) отношения. Во-вторых – внутригосударственные отношения. В-третьих, трансграничные отношения. Трансграничные отношения – это общественные отношения с участием субъектов национального права, ноотягощенные иностранным элементом. Именно трансграничные отношения являются предметом правового регулирования межсистемных образований.

Ключевые слова: соотношение международного и внутригосударственного права, межсистемные образования, типы общественных отношений, трансграничные отношения.

Nefedov B.I.
TRIPTYCH. INTERSYSTEM FORMATIONS IN LAW
PART 1. THE SUBJECT OF LEGAL REGULATION

Today it is necessary to speak not about two types of the public relations, but three. First, it is international (interstate) relations. Secondly, it is internal-state relations. Thirdly, it is transboundary relations. Transboundary relations are public relations with the participation of subjects of national law, but burdened by a foreign element. Transboundary relations are the subject of legal regulation of intersystem formations in law.

Keywords: ratio of the international and internal law, intersystem formations in law, types of the public relations, transboundary relations.

Развитие существующих представлений о типах правоотношений, регулируемых правом, можно условно разделить на три исторических этапа. По нашему мнению, переход от одного такого этапа к другому, так же как и развитие цивилизации, происходил толчками и был тесно связан с эволюцией общественных отношений и изменением уровня потребности общества в их урегулировании. При этом в недрах предшествующего этапа всегда зарождались характеристики этапа последующего, которые, достигнув «критической массы», создавали прорыв в виде признания возникновения новых типов общественных отношений и, как следствие, изменение подходов к возможностям, видам и формам их правового регулирования. Поэтому каждый новый такой этап сопровождался формированием либо новой по типу правовой системы, либо новых межсистемных правовых комплексов или образований.

Первый этап был связан с появлением права,¹ а, следовательно, и правоотношений. В этот период никакого деления регулируемых правом общественных отношений по их типу не существовало. С точки зрения современности, все общественные отношения в тот период рассматривались как внутригосударственные. Даже договоры между государствами носили характер сделок между конкретными лицами² и в случае смерти одного из таких лиц теряли свое значение.

Второй этап связан с выделением в качестве самостоятельного типа общественных отношений международных (межгосударственных) отношений. Дело в том, что в конце эпохи средневековья на карте Европы появляется множество суверенных государств, совершенно независимых друг от друга, которые стали рассматриваться между собой в качестве равноправных партнеров, в том числе при заключении между ними международных соглашений различного характера. В результате в массовом количестве возникают международные (межгосударственные) отношения межвластного характера, которые и стали рассматриваться как качественно новые общественные отношения. Их существование долго оспаривалось (слишком необычными для предшествующей

истории были субъекты таких отношений, т.е. их предмет, а также методы их правового регулирования, процесс создания и обеспечения регулирующих норм и др.), но к началу XIX в. деление общественных отношений на два типа – международные и внутригосударственные отношения – получает свое полное признание. Более того, для регулирования нового типа общественных отношений была создана и качественно новая правовая система – международное право.

Отметим здесь одну особенность: в ходе своего становления как правовой системы международное право опиралось в большей части не на уже существующую договорную или дипломатическую практику, а на обоснование появления нового типа общественных отношений и необходимости введения новых форм их регулирования, даваемых в доктрине. Иными словами, вначале здесь было слово. Достаточно напомнить, что работы испанцев Франциско де Витория и Франциско Суареса были написаны еще в XVI в. Тогда же французом Жаном Боденом в работе «Шесть книг о Республике» была сформулирована теория государственного суверенитета. К началу XVII в. относятся и книги основателя самостоятельной науки международного права голландца Гуго Гроция, высказанные идеи которого получили дальнейшее развитие в трудах англичанина Ричарда Зеча, швейцарца Эммериха де Ваттеля и др. В то же время Вестфальский конгресс, который впервые юридически оформил формальное равенство цивилизованных государств, свободу плавания по морям и океанам, возможность коллективных санкций против агрессора и др., прошел в середине 17 века – только в 1648 г. В целом, только к концу XVII в. цивилизованные государства стали считать себя связанными международным правом.

Начало третьего этапа связано с резким усилением миграционных процессов людей и капиталов, произошедших в XIX в. Эти процессы сделали массовыми такие общественные отношения, которые возникали между внутригосударственными субъектами, но были осложнены так называемым иностранным элементом. Считавшийся до этого аксиомой тезис о том, что внутригосударственными отношениями являются отношения между любыми внутригосударственными субъектами, возникающие в пределах территориального верховенства государства и потому регулируются исключительно правом этого государства, подвергся серьезной деформации. Явочным порядком из внутригосударственных отношений стали выделяться отношения «с иностранным элементом»,



Нефедов Б.И.

¹ Сегодня считается, что право как таковое зарождается еще в рамках первобытнообщинного строя, но свое классическое воплощение оно все-таки получает только с переходом к иной – государственной – организации общества, с возникновением писаных правил поведения, устанавливаемых и обеспечиваемых государством. Поэтому, по нашему мнению, исторически первым было право государств рабовладельческой формации.

² Например, договор, заключенный около 1300 г. до н.э. между царем Хаттусилем и египетским фараоном Рамзесом II.

на урегулирование которых стали претендовать не только нормы национального права данного государства, но и нормы иностранного права, а в дальнейшем еще и международно-правовые нормы. Более того, в результате координационных процессов, возникающих в рамках механизма правового регулирования этих отношений, стали складываться межсистемные связи, которые привели к формированию не самостоятельной правовой системы, как это было с межгосударственными отношениями, но новых структурных элементов права – устойчивых межсистемных образований (международного частного права и др.), которые стали включать в себя нормы разных правовых систем.

К сожалению, осознание того, что эти общественные отношения представляют собой не отдельную группу отношений в рамках общественных отношений уже существующих типов, а самостоятельный тип общественных отношений, пришло далеко не сразу. При всем уважении к нашим предшественникам, приходится вынужденно констатировать, что в отличие от предыдущего этапа, где «в начале было слово», здесь в начале была практика (дипломатическая, судебная и т.д.), а наука только следовала за ней.

Поскольку новые отношения выделились из внутригосударственных общественных отношений, потребовалось каким-либо образом произвести их разграничение между собой. Опять же не в науке, а в дипломатической и договорной практике начинают выделять общественные отношения, составляющие так называемое внутреннее дело государства. Иными словами, разграничение этих отношений пошло по пути обособления тех из них, регулирование которых относилось бы к исключительной компетенции национального правопорядка, и на совместное урегулирование которых с формальной точки зрения другие государства, а значит и международное право, претендовать уже не могли.

Для каждого государства объем такой исключительной компетенции индивидуален, и дать его общий исчерпывающий перечень, единый для всех государств, невозможно. Конкретный объем таких отношений зависит от многих факторов, например, от участия (или неучастия) государства в двусторонних и многосторонних договорах, от членства в международных организациях, появления новых общепризнанных императивных норм в международном праве и др.

К внутригосударственным отношениям стали относить только отношения между субъектами национального права, не отягощенные иностранным элементом, возникающие и существующие с формальной точки зрения в пределах территориального верховенства данного государства и/или легитимно регулируемые исключительно в рамках данного национального правопорядка. Так как международные договоры начинают регулировать не только межгосударственные отношения, но и все новые и новые виды общественных отношений «с иностранным элементом», представление о «внутренних делах государства», т.е. о внутригосударственных отношениях в их чистом виде, постоянно изменяется, причем в сторону их сокращения.

В то же время общее международное право начинает вводить для себя в вопросах регулирования немежгосударственных отношений своеобразные самоограничения, закрепляя те или иные виды таких отношений в качестве внутригосударственных отношений. Так Декларация о принципах международного права 1970 г. относит к таким вопросам право выбирать и развивать свою политическую, экономическую, социальную и культурную системы.³ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. говорит о самостоятельной компетенции государства в решении вопроса о членстве в международной организации, участии в международном договоре или объявлении нейтралитета. В Декларации о недопустимости интервенции и вмешательства

во внутренние дела государства 1981 г. говорится о праве государств осуществлять суверенитет над своими природными богатствами, развивать и использовать собственную систему средств массовой информации и др. Конвенция об определении агрессии 1933 г. относит к внутренней компетенции государства его политический, экономический и социальный строй, управление, забастовки, революцию или контрреволюцию, гражданскую войну.⁴

К внутригосударственным отношениям была отнесена и небольшая группа таких общественных отношений, которые формально существуют за территориальными пределами государства, но регулирование которых, тем не менее, общепризнанно осуществляется его национальным правом. Дело в том, что отношения, составляющие так называемое внутреннее дело государства, оказались тесно связанными с понятием функций государства. Так же, как функции государства принято делить, в частности, на внутренние и внешние, различают внутригосударственные и внешние предметы регулирования, составляющие внутреннее дело страны. Так к внутренним делам государства принято относить его исключительную юрисдикцию в отношении своего дипломатического и консульского персонала, вооруженных сил, расположенных на территории других государств, и т.п. Э. Х. Арчага по этому вопросу писал: «...Существуют внешние дела, например, признание нового правительства или установление или разрыв дипломатических отношений с другим государством, в которых в принципе каждое государство является «единственным судьей» и которые носят, следовательно, национальный характер».⁵

Таким образом, итогом развития общественных отношений явилось то, что сегодня мы выделяем три (а не два) типа общественных отношений.

Во-первых, это международные (межгосударственные) отношения. Их признаки общеизвестны: отношения между специфическими субъектами, признаваемыми субъектами международного публичного права. Каждый из участников (субъектов) таких отношений выступает как лицо, не подчиненное в рамках своей компетенции чьей-либо юрисдикции и обладающее властными полномочиями. Они вступают в отношения с такими же властвующими субъектами, которые имеют такую же компетенцию и независимость. В результате, оставаясь властвующими субъектами, они оказываются невластными друг над другом. Это диалектическое противоречие находит свое проявление и в принимаемых ими актах. С одной стороны, их договоренности облакаются, как правило, в форму международного договора, стороны которого обладают автономией воли и независимостью, но с другой – содержат столь же обязательные для всех лиц, подчиненных их юрисдикции, правила поведения, что и национальный нормативно-правовой акт. Именно поэтому в определении характера таких отношений (метода их правового регулирования) подчеркивается, что они носят не властный, а межвластный характер.

Во-вторых, это внутригосударственные отношения, т.е. отношения между субъектами национального права, не отягощенные иностранным элементом, возникающие и существующие, с формальной точки зрения, в пределах территориального верховенства данного государства и/или легитимно регулируемые исключительно в рамках данного национального правопорядка.

В-третьих, это отношения с участием субъектов национального права, но отягощенные иностранным элементом, в силу которого они как бы выходят за пределы регулирования одного национального правопорядка и на урегулирование которых одновременно претендуют (могут претендовать) нормы нескольких правовых систем. Такие отношения не являются

³ Действующее международное право. / Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. – М., 2003. – Т. 1. – С. 72.

⁴ Приложение к ст. 3 Конвенции. В кн.: Международное право в избранных документах. – М., 1997. – Т. 3. – С. 7. Конечно, современное международное право внесло свои коррективы.

⁵ Арчага Э.Х. Современное международное право. – М., 1983. – С. 173.

ни внутригосударственными отношениями в их чистом виде, ни межгосударственными отношениями. Назовем их трансграничными отношениями.

Общим для международных и трансграничных отношений является наличие у них иностранного элемента, хотя его проявление применительно к этим типам общественных отношений различно. Специфика трансграничных отношений, по сравнению с международными межгосударственными отношениями межвластного характера, проявляется в их субъектном составе. Одной стороной трансграничных отношений всегда является физическое или юридическое лицо. Второй же стороной могут быть как физические и юридические лица, так и государства (в лице своих органов и должностных лиц), различные международные органы и организации, которые в свою очередь могут выступать и в качестве юридических лиц (частноправовые отношения), и публичные субъекты (например, в отношениях административно-правового характера). Различны и методы их правового регулирования.

Общим для внутригосударственных и трансграничных отношений является как раз субъектный состав и методы правового регулирования, а специфика трансграничных отношений здесь проявляется в том, что эти отношения всегда отягощены иностранным элементом, который отсутствует у внутригосударственных отношений. Именно этот элемент придает трансграничным отношениям «новое сущностное качество, порождая потребность в иных методах и способах правового регулирования».⁶

Общеизвестные признаки иностранного элемента были определены и закреплены в международном частном праве еще в XIX в. Считается, что на практике такие отношения возникают в следующих случаях: один из субъектов является иностранцем; объект отношений находится за границей; юридический факт, с которым связывается возникновение, изменение или прекращение правоотношения, происходит за границей. Однако, по нашему мнению, эти общепризнанные представления об иностранном элементе сегодня нуждаются в существенном дополнении. Дело в том, что трансграничные отношения не ограничиваются отношениями, регулируемые международным частным правом, поскольку могут носить и властный, т.е. публично-правовой характер. Да и международная практика привнесла в понятие международного элемента свои коррективы.

На наш взгляд, к признакам иностранного элемента необходимо добавить еще один – делегирование полномочий. Этот признак приобретает особое значение в силу того, что в современных условиях государство делегирует все больший объем когда-то собственных полномочий (исключительных прав) международным органам и организациям.

Такое делегирование для государств может быть добровольным и прямо выраженным. Например, Европейский суд по правам человека в основном рассматривает вопросы, которые по существу часто являются внутригосударственными. Например, иск гражданина к собственному государству. Иностраный элемент эти отношения приобрели в результате того, что, став участником Европейской конвенции по правам человека, государство добровольно делегировало этому суду полномочия по окончательному принятию решения по соответствующему виду дел. Те самые полномочия, что ранее принадлежали высшим государственным судебным органам. Но может ли Европейский суд по правам человека рассматривать любые споры граждан с собственным (иным) государством? Нет, на это государствами он не уполномочен.

Иногда делегирование полномочий может быть и подразумеваемым, а иногда – результатом не столько воли государства, сколько действиями императивных норм международного права. Так Международный пакт о гражданских и

политических правах (ст. 15) связывает возможность признания лица виновным в совершении преступления в соответствии не только с внутригосударственным законодательством, но и с международным правом.⁷ При этом осуществление уголовного правосудия над индивидом возможно не только национальным судом, но и международным уголовным судом или специально созданным международным уголовным трибуналом, причем даже в том случае, когда национальным законодательством такая возможность не предусмотрена.

Применяемый нами термин для обозначения нового (третьего) типа общественных отношений не является общепринятым. Кратко остановимся на этом вопросе, поскольку терминологическая проблема при ее внимательном рассмотрении оказывается не столь безобидной, как это может показаться на первый взгляд. В ней, в частности, нашло отражение неоднозначное отношение нашей науки к этим общественным отношениям, поскольку мысль о том, что возник и существует самостоятельный (третий) вид общественных отношений, до сих пор с большим трудом пробивает себе дорогу.

Так в различных источниках такие общественные отношения получили следующие обозначения:

1. Это отношения с иностранным элементом.

В целом, основной признак этих отношений указывается правильно, но размежевание с иными типами общественных отношений здесь отсутствует. А ведь при использовании соответствующей терминологии речь идет не только (или даже не столько) об определении признаков самого явления, сколько о размежевании данного явления от иных явлений, схожих с ним. Не случайно *terminus* с латинского означает «межа».

При определении таких отношений только как «отношений с иностранным элементом» происходит затушевывание того факта, что это самостоятельный вид общественных отношений, отличный от внутригосударственных отношений. Тот факт, что эти отношения выделены из внутригосударственных отношений, а их субъектами являются субъекты внутригосударственного права, вольно или невольно приводит часть наших ученых к выводу, что это внутригосударственные отношения, но осложненные иностранным элементом. Беря за основу определения таких отношений только часть их признаков, ученые начинают говорить о них как о подвиде внутригосударственных отношений.

Именно в этом, на наш взгляд, коренятся причины столь долгой и бесплодной дискуссии между сторонниками и противниками так называемой теории трансформации, спорящими по поводу возможности или невозможности непосредственного регулирования нормами международных договоров общественных отношений в России.⁸ Многие участники дискуссии считают все регулируемые нормами международных договоров общественные отношения с участием физических и юридических лиц внутригосударственными отношениями. Но свою позицию они аргументируют примерами не внутригосударственных отношений (в их чистом виде), которые действительно в основном регулируются исключительно национальным правом, а отношений с иностранным элементом, у которых совершенно иная природа и способы регулирования.

2. Это «международные немежгосударственные отношения».

В целом, с таким определением можно было бы согласиться.⁹ Здесь уже подчеркнута отличие этих отношений от внутригосударственных отношений (вместо слов «с иностранным элементом» использован термин «международные») и присутствует определенное размежевание с международными межгосударственными отношениями.

7 Ведомости Верховного Суда СССР. – 1976. – № 17, ст. 291.

8 Критику этой теории см. подробнее: Нефедов Б.И. Пункт 4 статьи 15 Конституции России: проблемы теории и практики. // Правоведение. – 2008. – № 5. – С. 122–133.

9 Именно такая терминология долгое время использовалась и нами.

6 Международное частное право: учеб. пособие. / Под ред. Дмитриевой Г.К. [и др.]. – М.: Юристъ, 1993. – С. 6–7.

Но и это определение нельзя признать удачным. Несмотря на то, что начиная с XIX в. из учебника в учебник по международному частному праву постоянно переходит разъяснение того факта, что слово «международные» применительно к данным отношениям не означает, что речь идет об отношениях между народами, общий для разных видов общественных отношений термин «международные» до сих пор все-таки сбивает многих авторов с толку. Вольно или невольно этот термин все-таки нивелирует различие между международными межгосударственными и международными немежгосударственными отношениями, затушевывает тот факт, что речь идет о самостоятельном виде общественных отношений. Получается, что и те, и другие отношения – международные. Это явилось одной из причин возникновения теории международной правосубъектности индивидов. Дело в том, что выводы сторонников этой концепции так же основываются на том, что они (опять же) делают все общественные отношения только на международные отношения и отношения внутригосударственные, как бы забывая о существовании третьего типа общественных отношений. Сторонники теории буквально рассматривают международные немежгосударственные отношения как разновидность международных отношений, отталкиваясь при этом исключительно от вида источника регулирующей нормы.

Правосубъектность напрямую зависит не от правовой природы источника права, в котором содержится регулирующая норма, а от характера (в нашем случае – типа) регулируемого общественного отношения. У третьего типа общественных отношений нет «собственной» правовой системы, и в их регулировании действительно принимают участие нормы различных правовых систем, в том числе нормы иностранного и международного права. Но это самостоятельный тип общественных отношений. Факт участия норм любой из указанных правовых систем в их регулировании не трансформирует эти отношения, не превращает их и их субъектов в отношения и субъектов соответствующей правовой системы.¹⁰ Так регулирование трансграничных отношений на территории государства его национальным правом не превращает эти отношения во внутригосударственные отношения, а, следовательно, и их субъектов – в субъектов внутригосударственных отношений. Это не происходит даже в том случае, когда данная разновидность общественных отношений общепринято регулируется исключительно национальным правом. Так отношения между продавцом киоска и покупающим пачку сигарет иностранцем, хотя и регулируются исключительно национальным правом, но, тем не менее, все-таки являются не внутригосударственными, а трансграничными отношениями.

Эти отношения выходят за пределы регулирования одного национального правового порядка и в этом смысле терминологически могут рассматриваться как международные (немежгосударственные) отношения. Но только терминологически. Более того, они могут регулироваться нормами международных договоров. Но они не являются международными по типу общественными отношениями. У них иная правовая природа.

Поскольку мы называем эти отношения трансграничными общественными отношениями, то, в соответствующих случаях, допустимо говорить о том, что физические и юридические лица, являющиеся субъектами таких отношений, вне зависимости от источника регулирующей эти отношения нормы, остаются субъектами именно трансграничных отношений и могут обладать, скажем так, только трансграничной правосубъектностью. Кроме того, термин «международные немежгосударственные отношения» неудобен в научном обороте в силу громоздкости возможных правовых конструкций. Например, есть понятие «правосубъектность». Отсюда, например, есть понятие «международная правосубъектность». А как сформулировать правосубъектность применительно к международным немежгосударственным отношениям?

¹⁰ Нефедов Б.И. Конституция Российской Федерации и проблема международной правосубъектности индивидов. // Правоведение. – 2008. – № 6. – С. 24–36.

3. Это «транснациональные отношения».

Думается, что для целей конкретного исследования использование такого термина допустимо, поскольку он содержит необходимое размежевание с внутригосударственными и международными отношениями. Однако в целом и этот термин так же нельзя признать удачным, поскольку при его использовании неизбежно возникают параллели с уже утвердившимися представлениями о так называемом транснациональном праве, корпоративном праве транснациональных корпораций и т.д. Получается, что поневоле приходится придавать термину «транснациональный» новое, более того, нетрадиционное значение.

В то же время изобретение новой терминологии вызывает, на наш взгляд, еще большие затруднения в силу ее неизбежной критики. Кроме того, по нашему убеждению, подобные изобретения часто отдают некоторой претенциозностью и мешают восприятию самой высказываемой идеи. Поэтому для определения третьего вида общественных отношений нами был использован термин «трансграничные отношения», который тоже не безупречен, но, с одной стороны, уже используется в литературе в этом качестве, с другой – позволяет провести размежевание с внутригосударственными и международными отношениями, с третьей – лишен нежелательных ассоциаций.

Можно отметить устойчивую тенденцию к неуклонному увеличению круга трансграничных отношений за счет внутригосударственных общественных отношений. Так регулирование прав человека (за небольшими изъятиями) долгое время рассматривалось как исключительная прерогатива государства, и меры, направленные на защиту прав не собственных граждан в другом государстве, квалифицировались как вмешательство в его внутренние дела. Сегодня это общепризнанный объект международно-правового регулирования. То же самое можно сказать, например, о вопросах уголовной ответственности индивидов, ответственного отношения к окружающей среде, пересечения государственной границы, таможенных правилах, налогообложении и др. Сегодня трансграничные отношения возникают практически во всех сферах национального отраслевого регулирования.

Однако слухи о скором прекращении существования внутригосударственных отношений являются сильно преувеличенными. Их пласт все еще огромен. Это общественные отношения между гражданами данного государства, существующие на территории этого государства по поводу объектов, находящихся на территории данного государства. Количество дел иностранным элементом, рассматриваемых нашими судами, растет, но все еще ничтожно мало по сравнению с остальной массой рассматриваемых дел. Так что представления о том, что международное право сегодня регулирует очень многое или о закате эры национального права, очень далеки от реальной действительности.

Именно трансграничные отношения являются предметом правового регулирования межсистемных образований.

Пристатейный библиографический список

1. Арчага Э.Х. Современное международное право. – М., 1983.
2. Действующее международное право. / Колосов Ю.М., Кривичева Э.С. – М., 2003.
3. Международное право в избранных документах. – М., 1997. – Т. 3.
4. Международное частное право: учеб. пособие. / Под ред. Дмитриевой Г.К. [и др.]. – М.: Юрист, 1993.
5. Нефедов Б.И. Пункт 4 статьи 15 Конституции России: проблемы теории и практики. // Правоведение. – 2008. – № 5.
6. Нефедов Б.И. Конституция Российской Федерации и проблема международной правосубъектности индивидов. // Правоведение. – 2008. – № 6.
7. Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве. // Московский журнал международного права. – 1994. – № 2.

Амплеева Е.Е.

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВ КАК ЭЛЕМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРИЗНАНИЯ

В статье анализируются международно-правовые подходы к пониманию института признания в современных условиях как одного из фундаментальных прав государства на территорию, являющуюся объектом его публично-правовых правомочий. Автор приходит к выводу, что с точки зрения международного права верховная власть, осуществляемая в пределах государственной территории, основана на справедливом требовании государством своего признания и уважения этого права со стороны всех участников международных отношений.

Ключевые слова: право на признание, государственная территория, суверенитет, право на самоопределение, государственные границы, непризнанные государства.

Ampleeva E.E.

TERRITORIAL INTEGRITY AND SECURITY OF STATE AS THE ELEMENTS OF INTERNATIONAL RECOGNITION

The article analyzes the international legal approaches to understanding of the institute of recognition in modern conditions as one of fundamental rights of state on territory of which are the object of its public law prerogatives. The author comes to the conclusion that from the point of view of international law the supreme power is carried out within the territory of state and is based on the fair demand of recognition of and respect for this right on the part of all other participants in international relations.

Keywords: right to recognition, state territory, sovereignty, right to self-determination, state borders, unrecognized states.

Актуальность института признания на сегодняшний день постоянно возрастает в связи с активизацией процесса самопровозглашения государств и тех теоретических проблем, которые возникают в деятельности национальных правительств на пути согласования международно-правовых принципов территориальной целостности и права наций на самоопределение.

Существующая в международном праве классификация признания может проводиться по различным основаниям, например, по адресам (признание государств, в том числе при возникновении нового в социально-политическом смысле государства, при объединении или разъединении государств, признании правительств, признании в качестве нации или воюющей стороны и т.д.) или по объему устанавливаемых отношений, в том числе признание *de jure* (наиболее полное признание, которое влечет установление дипломатических отношений в полном объеме), признание *de facto* (установление отношений по определенному кругу вопросов, ограниченное признание, как правило, в торговых отношениях) и признание *ad hoc* (признание на данный конкретный случай, например, для обмена военнопленными или для проведения международной конференции). Таким образом, признание означает, что государство желает вступить с другой стороной в те или иные правовые отношения или, иными словами, признание как институт международного права существует для того, чтобы обеспечить правореализационную деятельность государств в международных делах путем включения новых дееспособных субъектов международного права.

Институт признания с момента своего возникновения и до сих пор выполняет важнейшую ориентационную функцию в международных отношениях: государства, включаясь в процедуру признания, заявляя о непризнании, приостанавливая или отзывая свое признание, осуществляя дипломатическое, силовое или иное воздействие, выявляют тем самым не только позиции государств и правительств по отношению к дестинатору (т.е. государству, нуждающемуся в признании), но и общий баланс сил на мировой арене. Осуществление этой функции особенно важно в условиях многополярного мира.

Как и любой правовой феномен, институт международного признания амбивалентен. На это прямо указывает существующее в юридической науке антиномичное понятие «непризнанные государства». Приставка «не» мешает уловить смысл новой категории участников международных отношений. На узловые моменты этой проблемы указывают такие



Амплеева Е.Е.

понятия и термины, как «частичное непризнание», «частичное признание», «преждевременное признание», «непризнанные государства», «молчаливое признание», а также «несамоуправляющаяся (недеколонизованная) территория», «самопровозглашенное государство» и др.

Антиномичность феноменов признания и непризнания порождает вокруг них проблемное поле, которое проявляется в существовании одновременно двух теорий признания – конститутивной и декларативной. Согласно первой теории, государства становятся субъектом международного права в силу его признания другими государствами, а декларативная теория гласит, что государство становится субъектом международного права в силу самого факта своего существования, а признание другими государствами лишь подтверждает этот факт, т.е. признание носит чисто декларативный характер. Так государство Палестины, которое было провозглашено в 1988 г. на сессии Палестинского национального совета, высшего органа ООП и признанное на сегодняшний день 129 государствами, фактически разделено на две части, не имеющие общей границы: Сектор Газа, контролируемый организацией ХАМАС, и Западный берег реки Иордан, контролируемый Палестинской национальной администрацией.

Бесспорно, что признание помогает государству наиболее полно реализовать свою правоспособность, в том числе договорную, иначе государство не сможет участвовать в международных договорах, а с другой стороны, само по себе признание не создает нового субъекта, т.е. признание в любом случае больше простого декларативного акта. Так Сахарская Демократическая Республика (САДР) была провозглашена в 1976 г. Фронтом ПОЛИСАРИО, который после признания ООН в 1979 г. является законным представителем сахарского народа. Несмотря на это, САДР находится с Королевством Марокко в состоянии так называемой «опосредованной войны».¹ По мнению Марокко, самопровозглашенная САДР является квазидестинатором, марионеточным государством, используемым Алжиром в борьбе с Марокко, созданным усилиями сепаратистских движений.

Отметим, что общей точкой отсчета для юристов-международников, политиков и дипломатов являются доктринальные и закрепленные в Уставе ООН принципы равенства

¹ Опосредованная война — это военный конфликт, в котором державы сражаются не непосредственно, а через использование в конфликте третьих стран (своих сателлитов, марионеточных квазигосударств, оказывая им помощь финансами, техникой, военными кадрами и т.п.).

государств, уважения суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела. Краеугольным камнем проблемы признания дестинаторов является то обстоятельство, что функционирование системы международных отношений детерминировано комплексом различных факторов, главным среди которых является фактор разнонаправленности интересов участников, да и в самих принципах международного права скрыто их внутреннее противоречие. Так, согласно Уставу ООН, новое государство имеет право на международное признание, но так как международно-правовой институт признания затрагивает политическую и экономическую сферу деятельности государств, эта доктрина пока еще достаточно далека от общепризнанности. Не случайно работа Комиссии ООН по кодификации норм, относящихся к институту признания, так ничем и не завершилась,² а право на признание по-прежнему составляют обычно-правовые нормы.

Одной из основных функций института признания является разрешение противоречия между принципом территориальной целостности и правом наций на самоопределение. К стати, эти два международно-правовых принципа возникли на разных исторических этапах, поскольку берут истоки в разных концепциях природы суверенитета: принцип территориальной целостности служил для обоснования этатистского толкования природы суверенитета и международной правосубъектности, характерной для Нового времени, а второй принцип – принцип самоопределения народов – начал активно применяться для легитимации последствий процесса деколонизации уже после Второй мировой войны. Конститутивная и декларативная теории признания, таким образом, являются теоретическим отголоском внутреннего противоречия между ними. Одной из целей международного права является снижение уровня конфликтности между субъектами международных отношений, однако эта сложно реализуемая цель предполагает поиск взаимоприемлемых стратегий сглаживания противоречий. Компромиссная направленность международного права во многом обусловила то, что оба этих принципа получили закрепление в международно-правовых актах.

В конце XX – начале XXI в. активизировались процессы объединения и разведения государств. Мощным катализатором для этого стал распад СССР как мировой державы, приведший к дискредитации в глазах мировой политической элиты социалистического проекта и соответствующих ему социальной философии и теории международных отношений. Эти судьбоносные события вызвали галопирующую динамику международных процессов распада федераций, что в свою очередь актуализировало объективно существующее противоречие между принципом территориальной целостности и правом наций на самоопределение. Теоретико-логическое противоречие важнейших основ международного права, таким образом, в момент провозглашения суверенитета новыми государствами принимает форму вполне реальной правовой коллизии и несет ряд политических последствий, чреватых дестабилизацией международного правопорядка.

В 1992 г. в ходе вооруженного конфликта с Грузией независимость Республики Южная Осетия провозгласил Верховный Совет этой республики. В сходных условиях Верховным Советом Республики Абхазия в 1994 г. была принята Конституция, в которой республика объявлялась суверенным государством и субъектом международного права. В 2006 г. Республику Южная Осетия признали только непризнанные Абхазия и Приднестровье, а Республику Абхазия – Республика Южная Осетия и Приднестровье. Такое положение дел позволило Грузии не только считать самопровозглашение республик актом сепаратизма, но и заявлять о необходимости восстановления на территории Южной Осетии конституционного порядка.

В результате такого подхода грузинской стороны в августе 2008 г. разразился полномасштабный военный конфликт с участием Вооруженных сил России.

После этого конфликта независимость обеих республик была признана Российской Федерацией, Республикой Никарагуа, Боливарианской Республикой Венесуэлой, Республикой Науру, Республикой Вануату и Королевством Тувалу. В свою очередь Парламент Грузии принял постановление «Об оккупации Российской Федерацией территорий Грузии» и решение о разрыве дипломатических отношений с Россией.³ Официальная позиция Грузии заключалась в том, что в Абхазии и Южной Осетии сепаратисты при поддержке Российской Федерации создали марионеточные государства. В официальных документах, опубликованных на сайте МИД Грузии, оба государства именуются «так называемые Республика Абхазия и Республика Южная Осетия».⁴ Подобную позицию в отношении статуса этих государств занял и Госдепартамент США, на официальном сайте которого говорится о том, что «Россия продолжает оккупировать сепаратистские регионы Абхазии и Южной Осетии».⁵

Анализ фактического материала по истории международных отношений показывает, что гармонизации указанных принципов можно достичь, если выстроить их иерархию, т.е. если отдать приоритет одному из принципов перед другим. В этом случае логически возможны два варианта иерархии: первый вариант опирается на идею первичности и субстанциальности суверенной воли государств, а второй – на то, что субстанцией государства являются образующие его народы. Прагматические интересы государства при выборе варианта согласования принципов преобладают, и тогда теоретико-гипотетическая модель строится на соответствии Уставу ООН принятого политического решения о признании или непризнании нового государства.

Признание как действие представляет собой односторонний дискреционный юридический акт, который является свободным волеизъявлением признающего государства, совершающего его в соответствии с определенной совокупностью норм международного права. В этой связи можно сказать, что признание – это преимущественно политическая акция, которая оформляется юридическими односторонними или двусторонними документами, после чего возникают определенные правовые и политические последствия. Пример, демонстрирующий трудноразрешимые территориальные проблемы, ставшие причиной эскалации вооружений в регионе, касается существования Свободного Кашмира, провозглашенного еще в октябре 1947 г., который фактически имеет сейчас под своим управлением только западные части регионов Кашмир и Джамму. С другой стороны, важнейшие для его экономического, культурного и политического развития города Джамму и Сринагар находятся под контролем Индии и не подконтрольны правительству Свободного Кашмира. Юридически Азад Кашмир – это часть индийского штата Джамму и Кашмир, а Свободное государство Джамму и Кашмир, по сути, может быть названо «свободной зоной» по аналогии с Сахарской Арабской Демократической Республикой.

Вместе с тем, признание необходимо, прежде всего, для вновь образуемого государства. В правовом аспекте состоявшееся международное признание дает дестинатору формально-юридический статус субъекта международного права, который позволяет воспользоваться возможностями тех средств, которые предоставляет международное право. Первоочередной задачей в сфере защиты прав для вновь образуемого государства является защита его территориальной целостности. Причем особенно это касается тех дестинаторов, которые

3 Отношения между Грузией и Россией. Официальный сайт Грузии. // <http://www.mfa.gov.ge/index>.

4 http://lithuania.mfa.gov.ge/index.php?sec_id=72/12/02/2012.

5 <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5253.htm.09/03/2012>.

2 Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. – М., 2008. – С. 346.

возникли неконституционным путем, когда не было акта правопреемства от материнского государства. Проблема состоит в том, что в случае непризнания со стороны метрополии территориальная целостность стремящегося к отделению дестинатора находится под угрозой вторжения не только со стороны этого государства, но и его союзников, связанных с ним договорами о военной помощи. Будучи признано членами ООН, особенно постоянными членами Совета Безопасности ООН, государство не только может претендовать на защиту своих прав, но и получает возможность обеспечить эту защиту силами ООН, что делает шансы других участников процесса ничтожно малыми.

Представители декларативной теории признания считают, что признание или непризнание не влияет на существование нового государства. Действительно, в ст. 12 Устава ОАГ закреплено следующее положение: «политическое существование государства не зависит от его признания другими государствами. Даже до признания государство имеет право на защиту своей целостности и независимости, на обеспечение своей безопасности и процветания».⁶ В соответствии с этой логикой Л.А. Моджорян утверждает, что акт признания не создает нового субъекта международного права, а жизнеспособные государства и правительства, пришедшие к власти в результате свободного волеизъявления народа, «будут существовать независимо от того, пользуются ли они признанием или нет».⁷ Однако, как показывают последние события на Ближнем Востоке, на Балканах, в Африке или на Кавказе, правительства, способные обеспечить выживание самопровозглашенных государств достаточно длительное время, тем не менее рискуют собственной безопасностью. На практике в случае т.н. «непризнания» или «частичного признания» возникает целый ряд существенных проблем, имеющих и правовую составляющую.

В международно-правовой литературе иногда указывается на то, что политические и геополитические интересы великих держав служат основанием для эскалации вооруженных конфликтов, территориальных споров государств, фактической защиты территориальных интересов дестинаторов. Так, например, С.М. Маркедонов пишет, что после признания Косова, с одной стороны, и Абхазии и Южной Осетии, с другой, ялтинско-потсдамская модель международного права окончательно перестала существовать как легитимная совокупность норм, а мировая политика теперь будет базироваться на политической целесообразности.⁸ Конечно, факторы т.н. «политического реализма» и построение политики сильных держав с позиций силы нельзя сбросить со счетов, на них, в частности, указывают факты сравнительно стабильной безопасности самопровозглашенных государств, поддерживаемых крупнейшими странами – членами ООН. В пример можно привести «холодный режим» территориальных споров в Приднестровье и Нагорном Карабахе, что во многом было определено

интересами России в этих регионах, а в случае Косова – интересами США и стран Евросоюза. Кроме того, об определяющем влиянии интересов крупных держав свидетельствует отзыв дипломатического признания Правительства М. Каддафи в Ливии в 2011 г.

С другой стороны, нельзя игнорировать фактор прогрессивного влияния международного права на стабилизацию политической ситуации вокруг новых государств, которые образовались с согласия метрополии или где был осуществлен акт правопреемства в соответствии с нормами международного права. Так объединение ГДР и ФРГ, образование сразу 15 суверенных государств на постсоветском пространстве, распад чехословацкой и югославской федераций, приобретение независимости Эритреи и Южного Судана на африканском континенте произошли в рамках международного права. Это означает, что правовые инструменты остаются вполне действенными в отношении снижения рисков конфликтности между вновь образующимися государствами и их соседями или иными государствами. Главной причиной здесь является то, что признание дестинатора международным сообществом, которое наиболее ярко выражается в приеме его в члены ООН, формализует его международную правосубъектность, а именно открытие дипломатических представительств, участие в работе органов ООН, обеспечение интересов собственных граждан в других странах и т.д. Добившееся признания государство может существенно расширить область своего влияния на международные процессы в разных областях международных отношений. Эти факты демонстрируют тесную взаимосвязь между исторической субъектностью государства и его международно-правым признанием. После образования ООН международная правосубъектность государств определяет их роль и место в мировой истории. Таким образом, ООН по-прежнему является главным инструментом поддержания мирового порядка правовыми средствами, в том числе и через институт признания.

В свою очередь практика непризнания государств может способствовать формированию образа «страны-изгоя», особенно если непризнание демонстративно и долгосрочно. Речь идет о частном случае конструирования средств давления одних государств на другие, причем это давление может осуществляться и на страны, признавшие «непризнанное» государство. Конечно, преимущественно речь идет о морально-информационном давлении, но в условиях возрастающего влияния информационных технологий трудно переоценить этот фактор дестабилизации системы международной безопасности.

Пристатейный библиографический список

1. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: Учебник. – М., 2008.
2. Маркедонов С.М. «Пятидневная война»: предварительные итоги и следствия. // Неприкосновенный запас. – 2008. – № 5 (61).
3. Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств. – М., 1965.

6 Устав ОАГ. // <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1451/11/02/2012>.

7 Моджорян Л.А. Основные права и обязанности государств. – М., 1965. – С. 56.

8 Маркедонов С.М. «Пятидневная война»: предварительные итоги и следствия. // Неприкосновенный запас. – 2008. № 5 (61). – С. 116–122.



ЕВРАЗИЙСКАЯ АДВОКАТУРА

международный научно-практический юридический журнал

web-site: www.eurasian-advocacy.ru

e-mail: eurasian-advocacy@yandex.ru



Шайдуллина А.А.

ОСОБАЯ РОЛЬ CITES В МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СОХРАНЕНИЯ И УСТОЙЧИВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

В статье обосновывается особая роль Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г. в международно-правовом регулировании сохранения биоразнообразия. Анализируются принципы CITES, ее три приложения и некоторые недостатки Конвенции.

Ключевые слова: CITES, МСОП, Magna Carta, экосистемный подход, биоразнообразие, принцип предосторожности, разрешения и сертификаты.

Shaidullina A.A.

SPECIAL ROLE OF CITES IN THE INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF CONSERVATION AND SUSTAINABLE USE OF BIODIVERSITY

The article explains the special role of the 1973 Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora in the international legal regulation of biodiversity. The principles of CITES, its three appendices, and some of the shortcomings of the Convention are analyzed.

Keywords: CITES, IUCN, Magna Carta, ecosystem approach, biodiversity, precautionary principle, permits and certificates.



Шайдуллина А.А.

Среди универсальных международных договоров, регулирующих сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, особая роль принадлежит Вашингтонской конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г.¹

Эта особая роль Конвенции, которую часто по первым буквам английского названия именуют CITES, заключается в том, что она «per se не является соглашением, поддерживающим торговлю и использование дикой природы. Принципиальной целью CITES является и всегда было обеспечение того, чтобы международная торговля не вела к вымиранию видов».² Неслучайно поэтому одни ученые с самого начала оценивали ее как «Magna Carta для дикой природы»,³ а другие рассматривали ее, скорее, как международный инструмент защиты биоразнообразия, чем международное торговое соглашение.

Уже в преамбуле Конвенции прямо признается, *inter alia*, что «дикая фауна и флора... являются незаменимой частью природных систем земли, которые должны быть сохранены для настоящего и будущих поколений». Неслучайно поэтому основная цель Конвенции, по мнению ее Секретариата, сводится к обеспечению международного сотрудничества по предупреждению того, чтобы международная торговля образцами диких животных и растений угрожала их выживанию.⁴

Как отмечается в отечественной юридической литературе, «выгода, получаемая от международной продажи живых животных, продукции, является серьезным стимулом к их добытию и главной угрозой для выживания редких и исчезающих видов флоры и фауны».⁵ Иными словами, Конвенция добивается предотвращения неустойчивого использования, а не содействует устойчивому использованию, основанному на неприменении.

Вашингтонская конвенция, как, впрочем, и в целом большинство международных договоров, направленных на защиту

фауны и флоры, разрабатывалась в рамках Международного союза охраны природы и природных ресурсов (МСОП) – ведущей международной неправительственной экологической организации, которая взяла на вооружение экосистемный междисциплинарный подход к управлению природными ресурсами, принципы предвидения и предупреждения, полагая, что существующее в настоящее время во многих странах национальное природоресурсное и экологическое законодательство, равно как и международное экологическое право, являются результатом поспешной и не всегда самой удачной реакции государств на критические изменения в состоянии окружающей среды или экологические катастрофы.⁶

Неслучайно поэтому можно обнаружить много общего между принципами CITES и принципами иных международных договоров в области сохранения биологического разнообразия. В первую очередь, это касается принципа предосторожности, или предосторожного подхода.⁷

Конвенция применяется к торговле видами, перечисленными в трех приложениях,⁸ при наличии разрешений и сертификатов, выдаваемых торгующими государствами в соответствии с критериями Приложения IV, которое в 2000 г. было заменено на резолюцию 10.2 «Разрешения и сертификаты».⁹

В Приложении I к Конвенции перечислены все виды, находящиеся под угрозой исчезновения, торговля которыми оказывает или может оказать на их существование неблагоприятное влияние. Торговля такими видами разрешается только в исключительных обстоятельствах.

Приложение II включает (а) все виды, которые в данное время хотя и не обязательно находятся под угрозой исчезновения, но могут оказаться под такой угрозой, если торговля образцами таких видов не будет строго регулироваться в целях недопущения такого использования, которое несовместимо с их выживанием, и (б) другие виды, которые должны подлежать регулированию для того, чтобы над торговлей образцами некоторых видов, упомянутых в подпункте «а», мог быть установлен эффективный контроль.

1 Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М., 1978. – Вып. XXXII. – С. 549–562.

2 Experience with the Use of Trade Measures in the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES). – Paris: OECD, 1997. – P. 32.

3 Layne E.N. Eighty Nations Write Magna Carta for Wildlife. // Audubon Magazine. – 1973. – № 75/3. – P. 99; Reeve R. Policing International Trade in Endangered Species: The CITES Treaty and Compliance. – Wales: The Royal Institute of International Affairs, 2002. – P. 28.

4 Experience with the Use of Trade Measures in the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES). – Paris: OECD, 1997. – P. 30.

5 Копылов М.Н., Мохаммад С.А., Якушева Е.А. История международного экологического права. – М.: РУДН, 2007. – С. 79.

6 Копылов М.Н. Международные организации и охрана окружающей среды. // Международные организации: Учебник / под ред. Блищенко И.П. – М.: Изд-во РУДН, 1994. – С. 295.

7 Wijnstekers W. The Evolution of CITES. A reference to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. – 7th Edition. – Geneva: CITES Secretariat, 2003.

8 Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Appendices I, II and III (valid from 22 May 2009). URL: <http://www.cites.org/eng/app/e-appendices.pdf> (дата обращения: 30.06.2012).

9 Resolution Conf. 10.2 (Rev.). Permits and Certificates (2000). URL: <http://www.cites.org/eng/res/all/10/E10-02.pdf> (дата обращения: 30.06.2012).

В Приложение III включены все виды, которые по определению любой стороны Конвенции подлежат регулированию в пределах ее юрисдикции в целях предотвращения или ограничения эксплуатации и в отношении которых необходимо сотрудничество других сторон в контроле за торговлей.

Согласно ст. XI CITES, Конференция Сторон каждые два года обсуждает и принимает поправки к приложениям I, II и III.¹⁰

Несмотря на такую периодичность, сторонам CITES так и не удалось добиться того, чтобы один и тот же вид дикой фауны и флоры не был включен одновременно в более чем одно Приложение, как это, например, имеет место в отношении африканских слонов. На необходимость добиваться этой цели участники Конвенции неоднократно указывали на Конференциях Сторон,¹¹ объясняя это трудностями, которые вызывает помещение одного и того же вида сразу в несколько приложений для правоприменительной практики.

К числу недостатков Вашингтонской конвенции можно также отнести и то, что в ней не содержится определения коммерческой торговли. В дальнейшем этот пробел в определенной мере был устранен резолюцией Конференции Сторон 5.10 «Определение понятия «прежде всего в коммерческих

целях»», принятой в 1985 г.¹² В ней, в частности, коммерческая торговля определяется как деятельность, «цель которой состоит в получении экономической выгоды, в том числе прибыли (будь то в денежной или натуральной форме), и направлена на продажу, обмен, оказание услуг или другие формы хозяйственного использования или выгод». При принятии решения о том, является ли транзакция прежде всего коммерческой по своим целям, сторонам рекомендуется толковать это понятие как можно шире, чтобы любая транзакция, не являющаяся полностью «некоммерческой», рассматривалась как «коммерческая».

Как бы там ни было, с момента вступления CITES в силу не исчез ни один из 30 тыс. видов флоры и фауны (из которых 25 тыс. видов растений), находящихся под ее защитой.

Пристатейный библиографический список

1. Копылов М.Н. Международные организации и охрана окружающей среды. // Международные организации: Учебник / под ред. Блищенко И.П. – М.: Изд-во РУДН, 1994.
2. Копылов М.Н., Мохаммад С.А., Якушева Е.А. История международного экологического права. – М.: РУДН, 2007.
3. Лукашук И.И. Современное право международных договоров. В 2 т. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. I. Заключение международных договоров.
4. Experience with the Use of Trade Measures in the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES). – Paris: OECD, 1997.
5. Layne E.N. Eighty Nations Write Magna Carta for Wildlife // Audubon Magazine. – 1973. – № 75/3.
6. Reeve R. Policing International Trade in Endangered Species: The CITES Treaty and Compliance. – Wales: The Royal Institute of International Affairs, 2002.
7. Wijnstekers W. The Evolution of CITES. A reference to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. – 7th Edition. – Geneva: CITES Secretariat, 2003.
- 12 CITES Resolution Conf. 5.10. «Definition of «Primarily Commercial Purposes»» (1985). URL: <http://www.cites.org/eng/res/all/05/E05-10.pdf> (дата обращения: 30.06.2012).

10 Например, в апреле 1995 г. было принято Постановление Правительства РФ о признании утратившими силу для России оговорок, сделанных СССР в отношении видов диких животных, включенных в Приложения I и II Конвенции. – См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 1995 г. № 318 «Об оговорках по видам диких животных, включенным в приложения I и II Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, от 3 марта 1973 г.». // Собр. законодательства Росс. Федерации. – 1995. – № 16. – Ст. 1422. Подробнее см.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров. В 2 т. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. I. Заключение международных договоров. – С. 448–449.

11 CITES Resolution Conf. 9.24. «Criteria for Amendment of Appendices I and II» (1994). URL: <http://www.cites.org/eng/res/all/09/E09-24R13.pdf> (дата обращения: 30.06.2012).

Уважаемые коллеги!

Представляем вашему вниманию научную сеть «Современное право»

Научная сеть «Современное право» создается с целью обмена информацией по всем отраслям права и обсуждения актуальных проблем юридической науки. К участию в проекте приглашаются вузы, юридические компании, адвокатские объединения, средства массовой информации и т.д. Надеемся, что возможность общения *on-line* с целью пополнения своих знаний привлечет молодых юристов, делающих первые шаги в науке. Проектом предусмотрены возможности создания клубов, персональных блогов, а также размещение авторских статей, обзоров конференций и семинаров.

Адрес сети – www.nauka-pravo.com

Разрабатывается англоязычная версия научной сети «Современное право».

the independent international scientific network of lawyers

“Modern Law”



Кабанов В.Л.

ИНФОРМАЦИОННО-ДИАГНОСТИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕДУР УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ) ДЕТЕЙ В США

В статье анализируется опыт комплексного информационно-диагностического обеспечения многоэтапных процедур усыновления (удочерения) детей в США, накопленный как специализированными частными агентствами, так и лицензированными социальными работниками, психологами, врачами, правоохранительными и иными государственными органами. Данный опыт актуален и может, в той или иной мере, быть применен и в практике осуществления аналогичных процедур в современной России.

Ключевые слова: процедура усыновления (удочерения) детей, информационные ресурсы, субъекты информационно-аналитической деятельности, источники актуальной информации, методы, технологии обследования потенциальных усыновителей и членов их семей, детей, подлежащих усыновлению.

Kabanov V.L.

INFORMATION AND DIAGNOSTIC FOUNDATIONS OF IMPLEMENTATION OF CHILDREN'S ADOPTION PROCEDURES IN THE USA

The article analyzes the experience of comprehensive information and diagnostic support for multilink children's adoption procedures in the USA collected by specialized private agencies and also by licensed social workers, psychologists, physicians, law enforcing and other government authorities. This experience is useful and may be in some part used in implementation of similar procedures in contemporary Russia.

Keywords: children's adoption procedures, information resources, actors of information and analytical activities, sources of useful information, methods and technologies of surveying the prospective adoptive parents and their family members and the children to be adopted.

В последние годы внимание исследователей, занимающихся социально-гуманитарной проблематикой, в том числе и юридического профиля, российскую общественность, особенно представителей институтов гражданского общества, привлекают проблемы, возникающие при реализации процедур усыновления (удочерения) детей как российскими, так и зарубежными усыновителями.

Анализ данной практики, в том числе судебной, связанной с отменой ранее принятых решений об усыновлении (удочерении) российских детей, показывает, что многих жизненных коллизий, непростых конфликтов в этой сфере можно избежать, если своевременно, качественно проводить диагностирование тех условий и факторов, в которых осуществляется процесс поиска, определения вариантов адаптации конкретного ребенка к проживанию в новой для него семье, к новой семейной атмосфере и одновременно адаптации семьи, стиля поведения членов семьи к потребностям, к интересам, к тем или иным особенностям ребенка.

Персонал органов опеки и попечительства многих российских регионов постоянно совершенствует практику диагностирования личностных физиологических, физических, психологических особенностей детей, подлежащих усыновлению (удочерению), практику сбора информации о потенциальных усыновителях, тем самым создавая соответствующие банки данных, на основе которых формируются предложения об усыновлении конкретных детей конкретными родителями.

На научно-практических конференциях, в системе дополнительного профессионального образования, через Интернет работники органов опеки и попечительства имеют возможность обмениваться отечественным опытом диагностики различных проблем, связанных с процедурами подготовки к усыновлению. Но подобный опыт многие годы и даже десятилетия формировался в зарубежных странах, и его можно и, с нашей точки зрения, нужно изучать, адаптировать к современным российским реалиям и использовать в интересах повышения качества процедур усыновления (удочерения) детей российскими усыновителями.

В данной статье рассматривается опыт деятельности лицензированных частных, государственных агентств, выполняющих услуги по размещению детей в семьях для их



Кабанов В.Л.

последующего усыновления (удочерения), различных специализированных социальных учреждений штатов Америки, судебных органов по сбору, анализу, использованию информационно-диагностических ресурсов как основы многоэтапной реализации процедур усыновления (удочерения) детей.

Следует отметить вначале, что несмотря на наличие определенных общегосударственных стандартов в этой сфере, каждый штат самостоятельно и весьма творчески подходит к разработке правил получения надежных информационных ресурсов, связанных с усыновлением (удочерением) детей.

В большинстве штатов США, в соответствующих нормативных правовых документах, с той или иной степенью детализации определяется круг лиц, допускаемых к информационно-аналитической деятельности в сфере предполагаемого усыновления (удочерения).

В законе об усыновлении штата Огайо записано, что лицо, занимающееся информационным обеспечением предстоящих процедур усыновления (удочерения) детей, должно быть назначено или нанято по контракту судом, муниципальным детским учреждением, частным агентством по размещению детей или частным агентством по усыновлению. В число этих лиц могут входить: лицензированный профессиональный консультант, лицензированный социальный работник, лицензированный психолог.

К проведению соответствующих обследований могут привлекаться студенты, работающие над получением кандидатской степени, но под руководством и наблюдением профессионального социального работника или психолога.

В обследованиях, связанных с усыновлением (удочерением) детей, могут участвовать, согласно законодательству штата, бывшие работники муниципальных детских учреждений, которые выполняли данные функции ранее, прошедшие соответствующие курсы обучения по актуальным проблемам усыновления.

Следует обратить внимание на то, что этот круг лиц занимается сбором информации, связанной с обследованием домашних условий потенциального усыновителя, его семьи.

К медицинскому обследованию несовершеннолетнего как кандидата на усыновление привлекаются любые медицинские сертифицированные работники, уполномоченные выполнять

соответствующие обследования, включая профессиональных помощников врачей, клинических медицинских сестер, сестер-специалистов, акушерок.

По приказу суда расходы по обследованию домашних условий и осуществлению других информационно-аналитических процедур компенсируются заявителю, и если обследование проводилось муниципальным агентством или муниципальным служащим, то часть расходов на выполнение соответствующих услуг подвергается налогообложению как выплата, сделанная в казну штата или графства в соответствии с указанием суда.

В законодательстве штата Айдахо не содержится детального перечня лиц, участвующих в обследовании предполагаемой приемной семьи, а лишь отмечается, что до помещения любого ребенка в целях усыновления в семью предполагаемых приемных родителей требуется произвести тщательное социальное обследование предполагаемой семьи и всех ее членов, согласующееся с правилами проведения такого обследования, установленными Департаментом здравоохранения и благополучия штата или другое агентство по усыновлению детей может потребовать от заявителя оплатить все или часть расходов на проведение обследования.

Согласно законодательству штата Массачусетс, обследование семьи заявителя-усыновителя осуществляет лицензированный социальный работник, который должен представить соответствующий пакет информационно-аналитических материалов, осуществив при этом множество исследовательских процедур.

Социальный работник должен провести интервью с заявителями, в случае необходимости столько раз, сколько нужно для выяснения возможностей родителей усыновить ребенка, одновременно социальный работник должен провести интервью со всеми членами семьи, проживающими в доме, если они достигли возраста, позволяющего провести интервью.

Социальный работник должен выяснить, что каждый из заявителей и из взрослых членов семьи имеет положительную историю поведения, которая необходима для обеспечения безопасности и хорошего окружения ребенка.

В пакет документов, на основании которых социальный работник готовит заключительные рекомендации, также входят: письменное заключение от лицензированного врача о состоянии здоровья каждого члена семьи, документ от заявителей-усыновителей об их финансовой способности заботиться об усыновленном ребенке.

Социальный работник должен сопоставить фактическое состояние дома заявителя-усыновителя со следующими стандартными требованиями, зафиксированными в законодательстве штата Массачусетс: а) дом должен быть чистым, безопасным в отношении возникновения пожара и других рисков, должен быть достаточного размера, чтобы обеспечить комфорт и подходить всем проживающим в нем, и одобрен для размещения определенного количества детей; б) дом должен быть обеспечен достаточным освещением и вентиляцией, холодной и горячей водой, электричеством, отоплением; в) в доме должно быть достаточно мебели; г) дом должен быть снабжен детекторами дыма; д) если в доме используется вода из скважины, она должна пройти тест и быть признана безопасной. Результаты теста должны быть представлены социальному работнику, проводящему обследование.

В законодательстве штата зафиксирована универсальная структура рекомендации, которую в письменной форме готовит лицензированный социальный работник. Рекомендация должна включать следующие разделы: 1. Основания для усыновления. 2. Эмоциональная стабильность и совместимость заявителей. 3. Социальная, образовательная, медицинская история заявителей. 4. Состав семьи (включая домашних животных), описание дома, включая спальные зоны и приспособленность собственных детей заявителей, если таковые

имеются, к будущему совместному проживанию с усыновленным ребенком. 5. Отношение семьи к усыновляемому ребенку, отношения заявителей со всей семьей, включая родственников, и их отношение к принятию усыновляемого ребенка. 6. Наличие родительских навыков, включая воспитание и дисциплину. 7. Отношение членов семьи к биологическим родителям и их возможным визитам.

В ряде штатов законодатели определяют некоторые дополнительные информационные ресурсы, которые учитываются судами при принятии окончательных решений об усыновлении или отказе в усыновлении. Так в законодательстве штата Род-Айленд записано, что ребенок должен быть помещен в приемный дом такой религиозной ориентации, которая была указана биологическими родителями, если они это сделали, в случае если это совместимо с практическими соображениями. В случае если биологические родители не воспользовались своим правом указать религию для своего ребенка, этим правом наделяются государственное или лицензированное частное агентство по размещению детей, которое должно воспользоваться им в интересах ребенка.

В правилах осуществления услуг по усыновлению, являющихся частью законодательства штата Пенсильвания, обращено внимание на то, что в тексте обследования ходатайствующих об усыновлении должна быть информация о соседях, а также о том, что когда используются рекомендательные письма по поводу усыновления, они должны быть даны лицами, которые наблюдали ходатайствующих в ситуациях, которые могут свидетельствовать об их способности быть родителями.

В законе об усыновлении штата Арканзас сформулировано положение о том, что в случае, когда усыновляется ребенок матери, одинокой в момент рождения ребенка, необходимо заявление о том, что был осуществлен запрос в регистр предполагаемых отцов и что: а) не имеется информации о предполагаемом отце данного ребенка данной матери; или б) в регистре имеется такая информация. Данный запрос и ответ на него входит в перечень соответствующих документов об усыновлении, представленных для рассмотрения в соответствующий суд.

В законе об усыновлении штата Оклахома определен предельно широкий перечень информационных ресурсов, которые обязан собрать в письменном виде Департамент услуг людям или агентство по размещению детей, перед тем как размещать ребенка на усыновление.

В этот перечень входят: копии всех медицинских, стоматологических, психологических сведений о ребенке от любых лиц, предоставляющих ему соответствующую помощь; копии всех образовательных сведений о ребенке; материалы о развитии ребенка, включая возраст, освоение основных навыков крупной и мелкой моторики, языковых познавательных навыков; историю физического, сексуального или эмоционального пренебрежения или жестокого обращения у ребенка; информацию о медицинской и психологической истории биологических родителей и родственников, включая, в частности, данные о гинекологической и акушерской истории матери, использование наркотиков, лекарств или алкоголя биологическим отцом в период зачатия и биологической матерью во время беременности, экспозицию биологической матери в отношении токсических веществ, испарений и производственной вредности во время беременности, которые могут повлиять на здоровье ребенка; необычные физические характеристики биологических родителей или других их детей, дедушек, бабушек или других родственников; потенциально наследуемые генетические, психологические или физические заболевания биологических родителей или их других детей, дедушек, бабушек или других родственников и т.д.

В законе записано: в представленном докладе и собранных документах должно быть указано, кто готовил доклад, и кто собирал те или иные документы. Четкий механизм получения надежной и комплексной информации о потенциальном

усыновителе, о его домашних условиях, где предполагается проживание несовершеннолетнего усыновляемого ребенка, прописан в акте об усыновлении штата Вермонт.

Согласно акту, данный вид обследования может быть проведен только лицом, уполномоченным Департаментом социальных и реабилитационных услуг штата на проведение обследования, или лицом, которое отвечает требованиям к лицам, проводящим обследование и назначенным судом.

Лицо, проводящее обследование, может назначить разумную цену за обследование, основанную на времени, затраченном на проведение обследования, даже в случаях, когда обследуемое лицо требует прервать обследование. Данный вид обследования должен быть завершен в течение 60 дней после просьбы о его проведении, за исключением случаев, когда оно продлено судом. В акте отмечается, что результаты обследования должны основываться на личной беседе и посещении места проживания обследуемого, а также на личных беседах или переписке с лицами, знающими обследуемого и могущими представить информацию, касающуюся обследования.

Обследование должно содержать весьма подробную информацию об обследуемом лице, в том числе: возраст, дату рождения, национальность, расовое или этническое происхождение, отношение к какой-либо религии; опыт воспитания детей; образование, работа, специальные профессиональные навыки; собственность и доход, включая неоплаченные финансовые обязательства; физическое и психическое здоровье, факты злоупотребления алкоголем или наркотиками; любые другие факты и обстоятельства, имеющие отношение к принятию решения о том, может ли обследуемый быть усыновителем, включая обстановку в семье и жизнь других детей в семье.

В нормативно-правовом документе об усыновлении штата Вермонт сформулировано положение о том, что обследуемое лицо должно подвергнуться процедуре снятия отпечатков пальцев, а также подписать согласие на получение лицом, проводящим обследование, от соответствующего органа юстиции, информации, был ли обследуемый когда-либо осужден за преступление, иное чем незначительное нарушение правил дорожного движения.

Следует обратить внимание на то, что в соответствующем законодательстве всех без исключения штатов США уделяется особое внимание сбору и анализу информации о различного рода правонарушениях как потенциальными усыновителями детей, их родственниками, так и детьми, подлежащими усыновлению, если они находятся не в младенческом возрасте.

Эта информация в обязательном порядке письменно получается как из правоохранительных органов, так и от педагогов, социальных работников, а во многих случаях и от соседей, где проживают будущие усыновители и дети, подлежащие усыновлению.

Принимается во внимание, фиксируется, анализируется, проверяется и всевозможная анонимная информация, имеющая отношение к усыновлению (удочерению) детей.

В общественном сознании населения США формируются достаточно устойчивые стереотипы по поводу того, что то или иное сообщество ответственно за предельно благоприятный исход длительных процедур усыновления (удочерения) детей, а значит, оно должно содействовать получению соответствующими должностными лицами и учреждениями разнообразной информации, связанной с данными процедурами.

Как нам представляется, подобные установки массового сознания следует всячески поддерживать и формировать у населения современной России – установки на соучастие в качественных процедурах усыновления в интересах детей, их счастья и благополучия в новой семейной атмосфере.

Учитывая весьма различные отношения должностных лиц российских органов опеки и попечительства к правилам сбора и хранения документации, связанной с процедурами усыновления (удочерения) детей, полезно воспроизвести некоторые регламенты и стандарты отношения к аналогичным документам наших коллег из соответствующих структур штатов Америки.

В соответствующей главе Кодекса штата Пенсильвания, посвященной реализации услуг по усыновлению, отмечается, что вся документация агентства, касающаяся усыновления, является конфиденциальной. По прошествии 4 лет или когда ребенок достигнет 18-летнего возраста, в зависимости от того, какой период длиннее, документация может сохраняться в виде микрофильмов и путем избирательного сохранения информации вместо сохранения всех документов. По решению агентства вся документация может быть уничтожена через 50 лет со времени даты усыновления. Документация должна быть запечатана и храниться в несгораемом запорном металлическом шкафу в целях предохранения ее от разрушения.

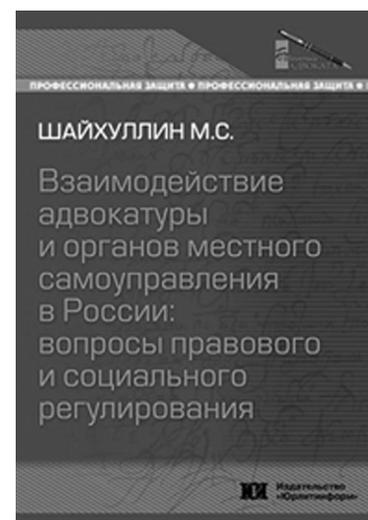
В законе об усыновлении штата Арканзас сформулировано положение о том, что все документы, касающиеся усыновлений, являются конфиденциальными и должны храниться в течение 99 лет агентствами, лицами и организациями, производившими усыновление. Если агентство, лицо или организация, производившая усыновление, перестает функционировать, все документы об усыновлениях должны быть переданы Департаменту здоровья и услуг людям или другому лицензированному агентству в данном штате, о чем должен быть извещен Департамент.

В заключение следует заметить, что можно по-разному относиться к данному опыту информационно-аналитического обеспечения процедур усыновления (удочерения) детей, но его вряд ли стоит игнорировать.

Шайхуллин М.С. Взаимодействие адвокатуры и органов местного самоуправления в России: вопросы правового и социального регулирования. – М.: Юрлитинформ, 2011.

В работе комплексно исследованы вопросы взаимодействия адвокатских образований, адвокатов и органов местного самоуправления в Российской Федерации. Показаны исторический опыт, принципы, роль, механизм социально-правового взаимодействия адвокатуры и органов местного самоуправления.

Целью монографии является изучение и разрешение вопросов теоретического и практического характера, возникающих в процессе социально-правового механизма взаимодействия российской адвокатуры и органов местного самоуправления, а также выявление их нормативного содержания. Предназначена для государственных и муниципальных служащих, практикующих юристов, преподавателей юридических вузов и научных работников.



Литвинова С.Ф.

СОДЕРЖАНИЕ КАТЕГОРИИ «СТАБИЛЬНОСТЬ» В ПРАВЕ

В настоящей статье определяется содержание категории «стабильность», используемой для характеристики права и иных правовых явлений. При определении стабильности используются общенаучные методы, специально-юридические, а также социологический. Категория стабильности включает не только объективные признаки права и правовых явлений, но и субъективные – восприятие их субъектами прав. Стабильные правовые явления формируют предсказуемость изменения права, правоприменительной практики и чувство уверенности в завтрашнем дне у населения государства.

Ключевые слова: стабильность права, стабильность правовых явлений, стабильность нормативно-правовых актов, стабильность права как средства установления стабильных отношений.

Litvinova S.F.

CONTENT OF THE CATEGORY «STABILITY» IN LAW

Present article determines the content of the category «stability» in law, which is applied for characteristic of law and other legal phenomena. In the process of determination general scientific, special legal and sociological methods are applied. The category of stability includes not only objective criteria of law and legal phenomena as well as subjective i.e. their perception by the subjects of law. Stable legal phenomena form prediction of law transformation, law enforcement practice and state population's sense of confidence in a future.

Keywords: stability of law, stability of legal phenomena, stability of legal acts, stability of law as a mean of stable relations establishment.

1. Анализ доктринально-правовой категории «стабильность»

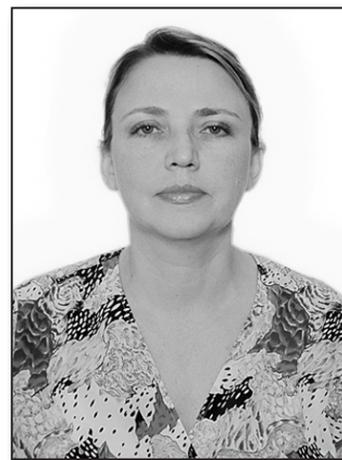
В российской и зарубежной доктринальной юридической литературе при характеристике правовых явлений приобрела устойчивое место категория «стабильность». Стабильность правовых явлений рассматривается как положительное и желаемое их свойство и качество, к которому необходимо стремиться в ходе строительства и развития демократического правового государства и гражданского общества. Это дает основание говорить о стабильности как об оценочной модальности, то есть о понятии, используемом для характеристики правовых явлений с точки зрения определенной системы ценностей.

Термин «стабильность» представляет собой форму мышления, выражающего определенное отношение к правовым явлениям через утвердительное языковое высказывание. Поэтому в большинстве случаев авторы, употребляющие этот термин, не считают необходимым его пояснить. Представляется, что это ошибка, поскольку нет «общепризнанного» понимания этого термина. И каждый автор может при его использовании мысленно наполнять этот термин своим содержанием. При этом, конечно, использование этого термина ограничивается рамками, определенными ментальными константами и культурными традициями определенного народа. Использование этого термина также может определяться и контекстом. В одном контексте он может быть употреблен как синоним слова «неизменность». В другом – как динамическая стабильность. В третьем – как общий принцип права.

Термин «стабильность» является универсальным понятием для правовых явлений, таких как право, естественное право, правовые отношения, субъективные права и обязанности, правовая система, правовые принципы, конституция, законность и порядок и т.п.

Термин «стабильность» может применяться к праву при характеристике права как явления, как системы норм, объединенных в нормативно-правовой акт, и как средству, устанавливающему стабильные правовые отношения.

Стабильность права как правового явления обеспечивается тем, что право является одним из механизмов, регулирующих общественные отношения в мире. Стабильность права как правового явления очевидна в современном обществе. Ни



Литвинова С.Ф.

одно из государств в мире не существует без права. На современном этапе развития общества право – средство реализации государственной власти. Право возникло одновременно с государством и, по всей видимости, вместе с ним и отомрет.

Стабильность права как совокупности системы норм, являющихся продуктом правотворчества, характеризуется количеством, обоснованностью и объективной необходимостью изменений, вносимых в нормативно-правовые акты.

Стабильность же права как «нормативной формы стабилизации общественных отношений»,¹ «средства достижения гармонии»,² «общественной силы, направленной на достижение стабильности»,³ определяется сохранением неизменности понимания сущности права, сохранением традиций в правовом регулировании и реализации в нем общих принципов права.

В идеальном механизме представляется, что стабильность правового явления, выраженного в стабильных нормах права, должна устанавливать стабильные правоотношения.

Стабильность рассматривается как основная характеристика права и как общеправовой принцип, характерные для правового государства и гражданского общества. Более того, стабильность права рассматривается как условие, при котором через право выражается идентичность общества,⁴ то есть ощущение членами общества самих себя, ощущение целостности, принимаемого ими образа себя во всех своих свойствах, качествах и отношениях к окружающему миру. Ощущение идентичности формируется на ментальном уровне.

Как фундаментальная идея принцип реализуется через нормы права, определяя тем самым содержание правовых

1 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. / Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. Теория права. – М.: Издательство «Зерцало», 2000. – С. 42.

2 Общая теория права: Учебник для юридических вузов. / Дмитриев Ю.А., Казмин И.Ф., Лазарев В.В. и др.; Под общ. ред. Пиголкина А.С. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1996. – С. 92–93.

3 Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах (+Справочный том). – Том 6. Восхождение к праву. – М.: Статут, 2010. – С. 49, 121, 219; Его же. Теория права. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – С. 62; Теория государства и права: Учебник для вузов. / Под ред. проф. Корельского В.М. и проф. Перевалова В.Д. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА. (Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М), 2002. – С. 57.

4 Orsy Ladislav, S.J. Stability and Development in Canon Law and the Case of «Definitive» teaching. // Notre Dame Law Review. – 2000–2001. – P. 865–879.

норм. При этом принцип стабильности распространяется на всю систему права и определяет ее характер, содержание, наиболее важные ее особенности и черты. Связь понимания принципа с менталитетом обеспечивает стабильность принципов, поскольку менталитет не изменяется с каждым поколением, но, наоборот, связывает между собой следующие поколения.⁵ И в этой связи принципы права – исходные идеи, соответствие им права разных государств должны сравниваться с осторожностью и с учетом менталитета того или иного народа.

Категория «стабильность» характеризует качество как формы,⁶ так и содержания⁷ права. Форма и содержание являются неразделимыми характеристиками любого предмета и явления, но вместе с тем и отдельными. В соотношении с содержанием форма понимается как упорядоченность содержания – его внутренняя связь и порядок. Как объективно существующее явление право имеет форму и содержание. Поскольку право – это система правовых норм, под его формой следует понимать систему, первичным элементом которой являются правовые нормы, а под содержанием – смысловое содержание этих норм и взаимосвязей, существующих между ними, обуславливающих динамическое ее существование. Поэтому логично, что ряд авторов рассматривает стабильность как свойство и формы (системы), и содержания.

Стабильность рассматривается как положительная,⁸ так и отрицательная⁹ характеристика права применительно к разным историческим ситуациям. В разных исторических условиях одна и та же интенсивность изменения права может служить положительной или отрицательной оценочной категорией. Например, после распада СССР значительное изменение права России оценивалось населением России как положительный момент. И это было связано с внешним и внутренним изменением государства. По истечении двадцатилетия существования России постоянное изменение законодательства РФ вызывает у людей отрицательное к нему отношение и порождает такие чувства, как неверие в разумность вносимых изменений, уверенность в том, что изменения в праве связаны с лоббированием какой-либо группой своих интересов (как правило, той группой, которая может влиять на законодательные процессы). Одной из разновидностей стабильности авторы называют, по всей видимости, ситуацию, которую можно назвать застоем права.¹⁰ Застой права, по нашему мнению, – отрицательная характеристика права, отражающая отставание права от развития общественных отношений, от потребностей общества институализировать какие-либо отношения и ведущая к пробелам в правовом регулировании.

Для преодоления таких ситуаций в российском праве, например, закреплен институт аналогии права (решение конкретного неурегулированного правом спора на основании общих начал и смысла законодательства) и аналогии закона (решение конкретного спора при наличии пробела на основании сходной, наиболее близкой по содержанию нормы). При аналогии права дело (спор) рассматривается правоприменителем не на основе сходных юридических предписаний, а соответственно выработанным юридической практикой общим началам и принципам права. Грубо говоря, при аналогии права правоприменитель следует не букве, а духу закона.

5 Шевяков М.Ю. Менталитет: сущность и особенности функционирования: диссертация ... канд. философ. Наук: 09.00.11. – Волгоград, 1994. – С. 13.

6 Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах. (+Справочный том). – Том 3. Проблемы теории права. Курс лекций. – М.: Статут, 2010. – С. 129.

7 Червонюк В.И., Калинин И.В., Иванец Г.И. Элементарные начала общей теории права: учеб. пособие для вузов. / Под общей ред. д-ра юрид. наук, проф. Червонюка В.И. – М.: Колосс, 2003. [Электронный ресурс] URL: <http://slovari.yandex.ru/>. (Дата посещения: 07.05.2012).

8 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 44; Алексеев С.С. Теория права. – С. 206.

9 Степанов О.А. Право и информатика. Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий. // Государство и право. – 2003. – № 1. – С. 88.

10 Там же.

В отличие от аналогии права, аналогия закона предполагает решение конкретного дела (спора) и при наличии пробела осуществляется на основании сходной, наиболее близкой по содержанию нормы.

На этом основании нельзя согласиться с мнением О.А. Степанова, рассматривающего стабильность как отрицательную характеристику права.

«Стабильность» – это синтезирующее понятие, включающее свойства явлений, их качественные характеристики. А поэтому стабильность правового явления может быть оценена. На основании этого можно выделять стабильное право и нестабильное право.

Категория «стабильность права» является базовой для стабильности других правовых явлений. Это объективно, поскольку все другие правовые явления генетически связаны с правом, и их существование обусловлено его существованием. Представляется, что только стабильное право может создать стабильный правопорядок в обществе, а нестабильное право может привести к правовому хаосу. По нашему мнению, правовой хаос характеризуется частыми, поспешными и непредсказуемыми изменениями, принятием противоречивых указов.

Категория «стабильность» права по своему содержанию довольно размыта как всякая философская категория. Нет четкого ее определения, тем более нет и легального понятия.

В качестве условий обеспечения стабильности права как совокупности правовых норм в доктрине выделяются: связь права с экономикой, политикой, моралью;¹¹ ориентация права на социальные и общедемократические ценности;¹² квалификация и неторопливость законодателя;¹³ институализация (процесс определения и закрепления правовых норм, статусов и ролей, привидения их в систему, ориентированную на удовлетворение некоторых важнейших общественных потребностей);¹⁴ соответствие содержания права общественному мнению;¹⁵ соответствие права потребностям общества;¹⁶ совпадение содержания правовых норм с ценностями общества;¹⁷ общепризнанность норм;¹⁸ отражение в праве баланса интересов общественных групп.¹⁹

В качестве характеристик стабильного права в доктринальной литературе выделяются: неизменность сущности права;²⁰ неизбежность его принципов;²¹ нормативного содержания;²²

11 Общая теория права: Учебник для юридических вузов. / Дмитриев Ю.А. [и др.]. С. 92–93.

12 Там же.

13 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 46.

14 Князев С.Д. Принципы административного права Российской Федерации: отраслевой формат и юридическое значение. // Государство и право. – 2003. – № 10. – С. 44.

15 Friendman Barry. Will of the People: How Public Opinion Has Influenced the Supreme Court and Shaped the Meaning of the Constitution, 2009. – P. 14–17.

16 Mittal Sonia, Weingast Barry R. Constitutional Stability and the Deferential Court. // The University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law. – 2010–2011. – P. 340–341.

17 Rigsby Bruce. Custom and Tradition: Innovation and Invention. // Macquarie Law Journal. – 2006. – Vol 6. – P. 120.

18 Gonzalez Jennifer S. Constitutionalizing the International Legal System: Trade Efficiency v. Sustainability. A Thesis Presented to the Graduate and Research Committee of Lehigh University in Candidacy for the Degree of Master of Arts in Environmental Policy Design. Lehigh University, 2009. – P. 30.

19 Карапетов А.Г. Политика и догматика гражданского права: исторический очерк. // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2010. – № 5. – С. 38.

20 Червонюк В.И., Калинин И.В., Иванец Г.И. Указ.соч.

21 Там же.

22 Там же.

определенность;²³ традиционность;²⁴ понятность;²⁵ постепенное изменение;²⁶ изменение права при неизменности его форм.²⁷

Характер этих характеристик различен. Они могут быть классифицированы в зависимости от того, с какой позиции оценивается право. В зависимости от этого характеристики могут быть разделены на три категории:

1) относящиеся к праву как правовому явлению (неизменность сущности права);

2) относящиеся к источникам права (совокупности норм права) (нормативное содержание, определенность, понятность, постепенное изменение);

3) относящиеся как к средству установления стабильных общественных отношений (традиционность, предсказуемость решений суда).

В качестве способов обеспечения стабильности права учеными выделяются: систематизация права; запись правовых обычаев; закрепление в нормативных договорах механизма, предупреждающего от непродуманного, одностороннего расторжения договоров; закрепление принципа о нераспространении обратной силы законов;²⁸ судебное толкование;²⁹ наличие бланкетных норм.³⁰ Очевидно, что все эти характеристики относятся к праву как совокупности правовых норм. В качестве последствий воздействия стабильного права на общество в доктрине выделяются: формирование идентичности общества;³¹ возможность усвоения обществом его предписаний;³² предсказуемость права³³ и правоприменительной практики для общества;³⁴ формирование опыта;³⁵ формирование «священности» (уважительного отношения) к праву;³⁶ формирование чувства безопасности, уверенности;³⁷ формирование условий управлять своими делами эффективно³⁸ и успешно исполнять свои обязанности.³⁹

Эти последствия и характеризуют право как действенный механизм установления стабильных отношений в обществе. И характеризуют его как эффективное право.

23 Косарев А.И. О закономерностях развития в истории государства и права. // Государство и право. – 2007. – № 4. – С. 13.

24 Алексеев С.С. Теория права. – С. 286–287; Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах. – Том 6. – С. 190; Косарев А.И. Указ. соч.

25 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 46.

26 Косарев А.И. Указ. соч.

27 Там же.

28 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 46.

29 Витрянский В.В. Обобщение надзорной практики Высшего арбитражного суда Российской Федерации по применению гражданско-правовых норм. // Вестник ВАС РФ, 2000. – № 11. – С. 103; Дивин И.М. Судебная практика как источник современного права России. // Закон, 2011. – № 4. – С. 97–102; Колесов Ю. Суды должны понимать истинную цель сделок [Электронный ресурс] URL: <http://www.vtemua.ru/2005/218/13/139704.html>; Рогожин Н.А. Значение судебной практики для развития предпринимательского права. // Закон, 2010. – № 10. – С. 86.

30 Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах. – Том 3. – С. 536; Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Маркет ДС корпорейшн, 2007. – С. 565.

31 Orsy Ladislav, S.J. Op.cit.

32 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 46.

33 Там же.

34 Витрянский В.В. Обобщение надзорной практики Высшего арбитражного суда Российской Федерации по применению гражданско-правовых норм. // Вестник ВАС РФ. – 2000. – № 11. – С. 103.

35 Владимирова Л.С. Проблема подготовки кадров правоохранительных органов в российской и зарубежной практике: управленческий опыт. // Российское общество и государство: актуальные проблемы на современном этапе. Материалы Международной научно-практической конференции. – Владимир, 2009. – С. 292–298.

36 Косарев А.И. Указ. соч.

37 Orsy Ladislav, S.J. Op.cit.

38 Eskridge William N., Frickey Philip P. / Eds. Hart and Sack's. The Legal Process: Basic Problems in the Making and Application of Law. – N.Y.: Foundation Press, 1994. – P. 30.

39 Владимирова Л.С. Указ. соч.

В качестве характеристики нестабильности права в работах ученых отмечаются: частые поспешные и непредсказуемые изменения; принятие противоречивых указов.⁴⁰ Очевидно, что эти характеристики относятся к праву как совокупности правовых норм, отраженных в нормативно-правовых актах.

В качестве влияния нестабильного права на общество отмечается формирование «неверия масс в правовые предписания».⁴¹ Государство теряет свой авторитет, что приводит к увеличению правонарушений и невозможности повышения правосознания людей. Такое «неверие масс» отражается, в том числе, и в результатах социологических опросов. Так, например, в соответствии с исследованиями, проведенными Фондом общественного мнения в России, только четверть респондентов интересуются работой Государственной думы Российской Федерации. Многие из них уверены, что сегодня при рассмотрении законопроектов в Думе слишком много дискуссий. Две трети наших соотечественников говорят, что деятельность этого органа власти не соответствует интересам таких людей, как они.⁴² По результатам Всероссийского центра изучения общественного мнения в апреле 2006 г., 21 % опрошенных положительно оценивали работу Государственной думы, а 65 % – отрицательно, в апреле 2007 г. 26 % – оценивали положительно, 51 % – отрицательно.⁴³ Представляется, что эти данные социологических опросов косвенно свидетельствуют о недостаточной вере граждан России в правовые предписания, поскольку эти предписания, по мнению большинства опрошенных, принимаются органом, которому не доверяют.

Все характеристики стабильности или нестабильности можно разделить на две категории. Первую составляют признаки, которые отражают объективные правовые явления и их признаки. Вторую категорию – характеристики субъективного характера, которые отражают восприятие обществом стабильности. Среди субъективных характеристик можно выделить также два вида признаков стабильности: признаки, характеризующие степень восприятия права людьми (возможность усвоения основных правовых предписаний; хорошая известность норм права для населения, предсказуемость, священность права) и характеризующие настроения людей под воздействием права (чувство защищенности, неверия).

Таким образом, категория «стабильность» охватывает совокупность объективных явлений и их признаков, характерных для системы права, так и в особом отношении людей к праву и в особом ощущении людьми себя в обществе под его воздействием. Нельзя определять стабильность только лишь по объективным признакам права. Например, по степени изменения его нормативно-правовых актов. Количество изменений содержания права, его отраслей, институтов и норм не может свидетельствовать о стабильности или нестабильности. Поскольку стабильность и нестабильность – это категории оценочные. А оценку может делать только «человек думающий». Стабильность права – категория чувственного мира.

2. Содержание категории «стабильность» в свете российских культурных традиций

Функция категории «стабильность» выражается в том, чтобы служить гарантом правильно выбранной стратегии аргументации и доказательств, в частности, при определении правовой политики и правовой доктрины. Правовая политика и правовая доктрина могут стать основой для формирования стабильного права и чувства стабильности у населения России.

40 Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. // Под ред. проф. Марченко М.Н. – Том 2. – С. 46.

41 Там же.

42 Образ государственной думы. Восприятие и оценка нижней палаты парламента. 09.07.2012. // Фонд общественного мнения: [сайт]. URL: <http://fom.ru/politika/10531>. (Дата обращения: 2012. 16 июля).

43 Отношение россиян к основным общественным и государственным институтам. Пресс-выпуск № 698. 25.05.2007. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=8257>. (Дата обращения: 2012. 16 июля).

Наполнение содержанием категории «стабильность» было бы неполным без учета ее понимания субъектами права. Поскольку категория «стабильности» является оценочной категорией, субъекты права являются субъектами оценки стабильности правовых явлений. Их суждение должно лечь в основу определения содержания стабильности как категории. Это поможет лучше понять, в чем смысл стабильности права как средства установления стабильных отношений в обществе. Целью настоящего раздела будет анализ представлений населения России о стабильности и сравнение их представлений с содержанием стабильности как свойства правовых явлений, которое вкладывается в нее правоведами. Стабильность как жизненная ценность занимает одно из основных мест в рейтинге ценностей среди населения России. Фонд общественного мнения установил, что для россиян «стабильность милее демократии, а безопасность дороже свободы». Из списка понятий, которые наиболее важны для россиян, понятие стабильности выбрали 24 % респондентов, а демократию – только 5 %, безопасность – 51 %, а свободу – только 13 %.⁴⁴ По мнению большинства респондентов (49 %), протестированных в ходе всероссийского опроса, проводимого Всероссийским центром изучения общественного мнения, Россия могла бы объединиться под лозунгом «стабильность».⁴⁵ Россия нуждается не в быстрых кардинальных переменах в экономической и политической жизни страны, а в стабильности, реформах эволюционного характера, считали 64 % опрошенных респондентов против 29 % в 2007 г. (в 2004 г. 50 % против 39 %).⁴⁶

Одним из показателей изменения мнения россиян к стабильности является оценка их будущей жизни, уверенности в завтрашнем дне. По результатам социологических исследований, чуть больше половины россиян оценивают свою жизнь лучше на ближайшее десятилетие. По результатам выяснения общественного мнения Фондом общественного мнения в среднем – по интегральному показателю опрошенные россияне считают, что к 2021 г. жизнь станет чуть-чуть лучше.⁴⁷ По результатам исследования Всероссийского центра изучения общественного мнения, Индекс социального оптимизма россиян в январе 2012 г. прибавил пять пунктов (с 53 до 58). Это произошло на фоне роста доли россиян, уверенных, что в их жизни ничего не изменится (с 48 до 51 %), и сокращением группы тех, кто ожидает негативных перемен (с 18 до 15 %). Текущее значение показателя характерно для аналогичных периодов последних трех лет (56–58). Для сравнения, в январе 2008 г. индекс социального оптимизма находился на одной из максимальных отметок за все время наблюдений (64 пункта).⁴⁸

Стабильность как основополагающая идея, определяющая его генезис, обусловлена самой природой. При этом необходимо отметить, что любая идея при внешней схожести приобретает уникальность в праве различных государств. И эта уникальность определяется ментальными константами, свойственными населению государства. Восприятие стабильности (основополагающая идея), очень тесно связанное с менталитетом общества, поскольку любая идея – это форма постижения в мысли явлений объективной реальности, форма отражения

44 Повышенная важность. Что для россиян самое главное? // Фонд общественного мнения: [сайт]. – URL: <http://fom.ru/obshchestvo/72>. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

45 Всероссийский опрос. Как вы полагаете, под какими лозунгами сейчас могло бы, скорее всего, объединиться российское общество? 06.03.2010. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=662&q_id=47755&date=06.03.2010. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

46 Рынок, демократия, стабильность: дороги, которые мы выбираем. Пресс-выпуск № 678 от 19.04.2007. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=4424>. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

47 Россия через десять лет: прогноз населения. 10.11.2011. // Фонд общественного мнения: [сайт]. – URL: http://fom.ru/special/sberbank_21/10248. (Дата обращения: 2012. 16 июля).

48 Социальное самочувствие россиян: все идет на лад. Пресс-выпуск. № 1947. 07.02.2012. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=112445>. (Дата обращения: 2012. 16 июля).

внешнего мира.⁴⁹ У людей того или иного общества, принадлежащих к одной культуре, имеется общий умственный инструментарий (менталитет). «Это дает им возможность по-своему воспринимать и осознавать свое природное и социальное окружение и самих себя. Менталитет – наиболее константная, относящаяся к наиболее глубоким и долговременно существующим слоям бытия социума часть информации, циркулирующей в обществе. Менталитет передается преимущественно через механизмы массового сознания, обеспечивает единство духовной сферы в ее развитии».⁵⁰

В России понимание российским обществом термина стабильность изучалось социологом Л.А. Паутовой. Ею проводились исследования повседневного представления о стабильности населения РФ с использованием различных исследовательских стратегий.⁵¹ Поскольку исследования Л.А. Паутовой являются уникальными, по сути, единственными в своем роде и вызывающими доверие, выводы, сделанные в ее работах, будут использоваться в качестве основы для определения смысла стабильности права как принципа российского права.

Л.А. Паутова аргументировано предположила, что универсальный для социального знания концепт (понятие) «стабильность» («устойчивость») не имеет глубоко разработанной репрезентации и богатейшей традиции в составе русской культуры (в отличие от концепта «порядок», «правда», «добро», «справедливость», «мир»). Концепт «стабильность» является не базовым концептом, а вторичным, производным от таких констант сознания как «порядок», «хаос», «равновесие», а возможно и таких древнерусских концептов как «лад», «уклад», «устой», «мир».

В результате проведенных Л.А. Паутовой исследований были сделаны следующие выводы. Очевидно, что для респондентов стабильность – это, прежде всего, равновесный порядок. Второй важной переменной когнитивного уровня является переменная «уверенность». Смысл репрезентации стабильности – это всегда ожидание уверенности в сегодняшнем и особенно в завтрашнем дне. Уверенность предполагает определенность, предпрещенность, подотчетность, калькулируемость жизни. При стабильном человек, опираясь на прошлый опыт, оценивая настоящее, имеет возможность в будущем «получить», «обладать», «чувствовать» ожидаемое. Определенность стабильности жизни предполагает и наличие источника и гаранта стабильности: государства, Бога, самого человека. Таким образом, уверенность является своеобразной формой редуцирования сложности, противостояния хаосу, стремления наложить ограничения на беспорядок.

Последняя важная переменная когнитивного уровня стабильности – слово «застой». Люди оценивают свою жизнь стабильной тогда, когда эта жизнь улучшается. Если жизнь не улучшается, то это застой. Причем важно не объективное улучшение, (например, экономический рост или повышение благосостояния населения), а субъективное восприятие – стало лучше жить или не стало. Таким образом, в этом аспекте представления проявляется относительный характер смыслополагания стабильности. Дискурсивный анализ выявил следующие семантические компоненты светлого эмоционального отношения к стабильности: безопасная, благополучная, благоприятная, желательная, мирная, непоколебимая, положительная, сильная, полезная народу, процветающая, спокойная, успешная, семейная, нормальная, основательная. Фиксирование личной позиции по отношению к стабильности выражается и в ценностном аспекте. Так, несмотря на ярко выраженное социальное звучание и ориентации на будничные житейские

49 Копнин П. Идея. // Философская Энциклопедия. В 5-х т. – М.: Советская энциклопедия. Под редакцией Константинова Ф.В. 1960–1970. // Yandex – словари: [сайт]. – URL: <http://slovari.yandex.ru/%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D1%8F%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B/> (Дата обращения 2012. 14 июля).

50 Шевичков М.Ю. Указ. соч. – С. 13.

51 Паутова Л.А. Комплексный подход к исследованию социального представления о стабильности. // Социология. – 2004. – № 19. – С. 32–65.

проблемы, образ стабильности – это идеальное образование, «правильный мир», описываемый через идею гармонии, прочности, силы, конформизма. Стабильность может восприниматься не только как идеал, но и как утопия, фикция, миф.

Созвучны с выводами Л.А. Паутовой выводы, сделанные Фондом общественного мнения⁵² и Всероссийским центром изучения общественного мнения. Слово стабильность вызывало у 38 % в 2007 г.⁵³ и 49 % в 2009 г.⁵⁴ опрошенных положительные чувства и ни у кого не вызывало отрицательного чувства (0 %) в 2007 г.⁵⁵ и только у 1 % опрошенных в 2009 г.⁵⁶ И это положительное чувство тесно связано со счастьем. В соответствии с результатами опроса Всероссийским центром изучения общественного мнения, со стабильностью ассоциируется хорошая счастливая жизнь у 35 % респондентов,⁵⁷ а в соответствии с опросом Фонда общественного мнения, стабильность, уверенность в завтрашнем дне как счастье оценивают 6 % респондентов (этот ответ стоит на пятом месте после ассоциации счастья со здоровьем, детьми, семьей и богатством).⁵⁸

Самое большое количество респондентов (41 %) ассоциируют стабильность политической и экономической жизни с порядком.⁵⁹ Учитывая результаты работ Л.А. Паутовой и социологических опросов, можно сформулировать содержание категории стабильности в том виде, который близок ментальным константам россиян, их культурным традициям.

1 Стабильность – ценность российского общества, его идеал.

2 Стабильность – желаемое положительное качество объективных явлений.

3 Категория «стабильность» производна от категории «порядок».

4 Понимание стабильности основывается на культурных традициях общества, обусловленных его менталитетом.

5 Отношение к стабильности как к безопасной, благополучной, благоприятной, желательной, мирной, непоколебимой, положительной, сильной, полезной народу, процветающей, спокойной, успешной, семейной, нормальной, основательной среде.

6 Смыслом категории стабильность в российских традициях является ожидание уверенности в сегодняшнем и завтрашнем дне, субъективном восприятии улучшения жизни, которое не всегда связано с объективным улучшением.

52 Осуществляет опросы совершеннолетних жителей 100 городских и сельских населенных пунктов из 43 субъектов РФ (всего 1500 человек) по месту жительства респондентов.

53 Всероссийский опрос. Какие из понятий вызывают скорее положительные чувства? 18.03.2007. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=417&q_id=33490&date=18.03.2007. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

54 Всероссийский опрос. Какие из понятий вызывают скорее положительные чувства? 05.04.2009. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=598&q_id=43339&date=05.04.2009. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

55 Всероссийский опрос. А какие понятия вызывают скорее отрицательные чувства? 18.03.2007. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=417&q_id=33491&date=18.03.2007. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

56 Всероссийский опрос. А какие понятия вызывают скорее отрицательные чувства? 05.04.2009. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=598&q_id=43339&date=05.04.2009. (Дата обращения: 2012. 13 июля).

57 Всероссийский опрос. Прочитайте внимательно весь этот список и выберите из него слова, которые лучше всего отражают ваше представление о хорошей счастливой жизни 20.09.1995. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. – URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=496&q_id=36466&date=20.09.1995. (Дата обращения: 13.07.2012).

58 «Жить в деревне, не думая о политике». Рецепт счастливой жизни. 27.07.2011. // Фонд общественного мнения: [сайт]. URL: <http://fom.ru/obshchestvo/10107>. (Дата обращения: 13.07.2012).

59 Всероссийский опрос. Что такое, по вашему мнению, «порядок»? 09.01.2010. // Всероссийский центр изучения общественного мнения: [сайт]. URL: http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=637&q_id=46038&date=09.01.2010. (Дата обращения: 13.07.2012).

Улучшение жизни членов общества – критерий разграничения стабильности и застоя. У стабильности есть гарант. У правовой стабильности гарантом выступает государство, так как право – продукт государственной власти. Поскольку чувство стабильности во многом зависит от психологических особенностей общества, то это чувство можно сформировать. Так, например, в СССР большинство населения испытывали чувство стабильности, что, бесспорно, было сформировано государственной идеологией.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах (+Справочный том). – Том 3. Проблемы теории права. Курс лекций. – М.: Статут, 2010.
2. Алексеев С.С. Собрание сочинений в 10 томах. (+Справочный том). – Том 6. Восхождение к праву. – М.: Статут, 2010.
3. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Изд-во БЕК, 1996.
4. Витрянский В.В. Обобщение надзорной практики Высшего арбитражного суда Российской Федерации по применению гражданско-правовых норм. // Вестник ВАС РФ. – 2000. – № 11.
5. Владимировичева Л.С. Проблема подготовки кадров правоохранительных органов в российской и зарубежной практике: управленческий опыт. // Российское общество и государство: актуальные проблемы на современном этапе. Материалы Международной научно-практической конференции. – Владимир, 2009.
6. Дивин И.М. Судебная практика как источник современного права России. // Закон. – 2011. – № 4.
7. Карапетов А.Г. Политика и догматика гражданского права: исторический очерк. // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2010. – № 5.
8. Князев С.Д. Принципы административного права Российской Федерации: отраслевой формат и юридическое значение. // Государство и право. – 2003. – № 10.
9. Косарев А.И. О закономерностях развития в истории государства и права. // Государство и право. – 2007. – № 4.
10. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Маркет ДС корпорейшн, 2007.
11. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. / Под ред. проф. М.Н. Марченко. – Том 2. Теория права. – М.: Издательство «Зерцало», 2000.
12. Общая теория права: Учебник для юридических вузов. / Дмитриев Ю.А., Казьмин И.Ф., Лазарев В.В. и др.; Под общ. ред. А.С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1996.
13. Паутова Л.А. Комплексный подход к исследованию социального представления о стабильности. // Социология. – 2004. – № 19.
14. Рогожин Н. А. Значение судебной практики для развития предпринимательского права. // Закон. – 2010. – № 10.
15. Степанов О.А. Право и информатика. Перспективы правового регулирования отношений в условиях развития высоких технологий. // Государство и право. – 2003. – № 1.
16. Теория государства и права: Учебник для вузов. / Под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА • М), 2002.
17. Шевяков М.Ю. Менталитет: сущность и особенности функционирования: диссертация ... канд. философ. наук: 09.00.11. – Волгоград, 1994.
18. Eskridge William N., Frickey Philip P. / Eds. Hart and Sack's. The Legal Process: Basic Problems in the Marking and Application of Law. N.Y.: Foundation Press, 1994.
19. Friendman Barry. Will of the People: How Public Opinion Has Influenced the Supreme Court and Shaped the Meaning of the Constitution, 2009.
20. Gonzalez Jennifer S. Constitutionalizing the International Legal System: Trade Efficiency v. Sustainability. A Thesis Presented to the Graduate and Research Committee of Lehigh University in Candidacy for the Degree of Master of Arts in Environmental Policy Design. Lehigh University, 2009.
21. Mittal Sonia, Weingast Barry R. Constitutional Stability and the Deferential Court. // The University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law. – 2010–2011.
22. Orsy Ladislav, S.J. Stability and Development in Canon Law and the Case of «Definitive» teaching. // Notre Dame Law Review. – 2000–2001.
23. Rigsby Bruce. Custom and Tradition: Innovation and Invention. // Macquarie Law Journal. – 2006. – Vol 6.

Дюсюпова А.Д.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ И КАЗАХСТАНА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В статье на основе анализа научной, исторической, правовой и экономической литературы рассмотрены проблемы государственно-правового регулирования сельского хозяйства России и Казахстана в исторической ретроспективе.

Ключевые слова: государственное регулирование, сельское хозяйство, земля, рынок, земельное законодательство, частная собственность на землю.

Dyusyupova A.D.

STATE REGULATION OF AGRICULTURE OF RUSSIA AND KAZAKHSTAN: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

In this paper, based on analysis of scientific, historical, legal and economic literature considered are the problems of state and legal regulation of agriculture in Russia and Kazakhstan in retrospective.

Keywords: government regulation, agriculture, land market, land law, private ownership of land.



Дюсюпова А.Д.

Исторически государство возникло как продукт общества на известной ступени его развития. Появление государства означало, что в обществе появились непримиримые противоречия, избавиться от которых самостоятельно оно бессильно. А чтобы эти противоречия не уничтожили общество, появилась необходимость в силе, которая встала бы над обществом, умеряя столкновение борющихся сторон и держа всех в границах порядка...

Нельзя не отметить и разработку государством систем защиты населения и собственности, весь комплекс политико-правовых, социально-культурных, моральных мероприятий, которые сформулировали достаточно привлекательный западный образ жизни.¹

Опыт России, Казахстана и других стран со всей очевидностью свидетельствуют о том, что в мире нет общей модели или образца во взаимоотношениях государства и экономики, пригодных для всех без исключения социальных систем. Есть лишь общие закономерности, исторические тенденции и принципы развития характера взаимосвязи и взаимодействия государства и экономики. Вместе с тем, нельзя оспаривать то, что было многократно подтверждено самой жизнью, многовековой историей развития человеческого общества. А именно – что экономическое развитие в конечном счете, в общем и целом, определяет собой основные тенденции и направления политического, правового, идеологического, духовного развития общества, а не наоборот. Рассмотрение данной проблематики в общетеоретическом плане – задача сложная и многоаспектная.

В.В. Путин отмечает, что в разное время в разные исторические периоды патерналистская, т.е. с большим участием государства в развитии экономики, и либеральная формы управления народным хозяйством бывают более или менее эффективными. Так в конце 20-х – начале 30-х годов в США либеральная экономика привела к Великой депрессии, тогда как плановая экономика Советского Союза давала наибольшие результаты, и именно в это время складывалось индустриальное могущество СССР. Однако позднее, когда более эффективными стали инновационные формы развития, когда мировая экономика стала глобальной, замкнутость, доведенная до абсурда, патерналистская идея советской плановой экономики довела Советский Союз до коллапса.²

Коллектив авторов работы «Государственное регулирование экономики» по редакцией В.И. Кушлина дают теоретическую разработку проблемы участия государства в современной

рыночной экономике: «В разных странах мира неодинаковым образом, сообразно традициям и накопленному опыту строятся отношения между правительством и основными экономическими субъектами... В разной мере реализуется и государственное вмешательство в экономические процессы. Но общая линия такова, что роль государства в экономике становится с ходом времени все более сложной и требует от правительственных органов все большей квалификации. И о государственном влиянии на экономику ныне требуется говорить не в количественных оценках («больше-меньше»), а с точки зрения качественной эффективности государственного регулирования».³

В теоретической экономической литературе В. Варга отмечает, что история государственного регулирования восходит к концу средневековья. В то время основной экономической школой была школа меркантилистов. Она провозглашала активное вмешательство государства в экономику.⁴

Историки экономической мысли основоположником либерального направления считают Адама Смита, рассматривающего рыночное хозяйство как саморегулирующуюся систему, в которой действуют самостоятельные субъекты рынка, устанавливающие между собой хозяйственные связи. А. Смит писал, что каждый участник рынка, «преследуя свои собственные интересы... часто более действенным образом служит интересам общества, чем тогда, когда сознательно стремится сделать это».⁵

В основе взглядов А. Смита лежало представление об экономических законах, действующих подобно законам природы и определяющих развитие общества. Ему была близка идея «естественной гармонии» (равновесия), которая устанавливается в экономике стихийно при отсутствии государственного вмешательства и является оптимальным режимом функционирования рыночной системы. Смит назвал такое естественное функционирование экономики принципом «невидимой руки» – стремление к личной выгоде ведет к общей выгоде, к развитию производства и прогрессу.⁶ Участие государства в регулировании Адам Смит ограничивал функцией «ночного сторожа»: поддержания порядка и обеспечение безопасности; отправления правосудия; содержания общественных сооружений и общественных учреждений.

1 Алимбаев А.А. Государственное регулирование экономики: Учебное пособие. – 1999. – С. 12.

2 Путин В.В. Эффективная экономика – достойная жизнь. // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 5. – С. 7.

3 Государственное регулирование рыночной экономики: учебник. Издание 2-е, перераб и доп. / Под общей редакцией В.И. Кушлина. – М.: Изд-во: РАГС, 2002. – С. 5.

4 Варга В. Роль государства в рыночном хозяйстве. // Мировая экономика и международные отношения. – 1992. – № 11. – С. 131.

5 Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов. – Москва. – 1962. – С. 332.

6 Танци В. Роль государства в экономике: эволюция концепции. // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 10. – С. 51.

Однако мировой экономический кризис в 1929–1933 гг. продемонстрировал неспособность рыночного механизма осуществлять саморегулирование экономики. Для выхода из кризисной ситуации Ф. Рузвельт провозгласил «новый курс» экономической политики США, в основе которого лежали жесткие меры государственного вмешательства в экономику. Были приняты меры, сформировавшие механизм государственного регулирования предпринимательской деятельности, экономики в целом, который в основных своих чертах продолжает действовать и в настоящее время.

Этот революционный переход к совершенно новой модели экономики связан с именем Джона Кейнса, который обосновал теорию о ведущей роли государства в регулировании национального хозяйства. При этом речь идет о государстве не как о политическом институте (органе власти), а о государстве как экономическом институте – хозяйствующем субъекте.

Теорию Кейнса можно назвать «кризисной», так как он рассматривает экономику в состоянии депрессии. По его теории, государство должно активно вмешиваться в экономику по причине отсутствия у свободного рынка механизмов, которые по-настоящему обеспечивали бы выход экономики из кризиса. Кейнс отмечал: «Наиболее значительными пороками экономического общества, в котором мы живем, является его неспособность обеспечить полную занятость, а также его произвольное несправедливое распределение богатства и доходов».⁷

Именно в 30-е годы XX в. начался всеобъемлющий уровень правового регулирования сельского хозяйства США. 12 мая 1933 года президентом Рузвельтом был подписан первый сельскохозяйственный корректировочный закон в связи экономическим кризисом и низкими ценами на землю. Этот акт препятствовал нездоровым условиям свободного рынка и призывал фермеров к добровольному сокращению посевных площадей в обмен на компенсационную плату.

Законом о сельскохозяйственном торговом соглашении 1937 г. предусматривалась защита производителей путем установления минимальных цен на их продукцию. В 1938 г. в Закон о сельскохозяйственном регулировании были включены положения о контроле за выплатой льгот, предоставлением специальных займов, страхованием урожая и консервацией посевных площадей. Вышеуказанными законами предоставлялись полномочия правительству страны в регулировании рыночных отношений в сельском хозяйстве. Верховный суд признал, что сельское хозяйство по своей природе является межштатным экономическим феноменом, а законы – конституционными.

Значительная часть законодательных актов, относящихся к сельскому хозяйству и берущих свои истоки от природы экономического кризиса, была направлена на усиление правового регулирования сельскохозяйственного производства, в том числе производства излишней продукции. Данные законы предназначались для защиты фермеров и потребителей, которые имели дело с фирмами, занимающимися агробизнесом. Таким образом, многие сельскохозяйственные программы были созданы для защиты фермеров от беспощадного влияния монополий и олигархий, нестабильности рынка, цикла подъема и спада цен на нем.⁸

По мнению казахстанского экономиста-аграрника Г.А. Калиева, начало государственного вмешательства в земельные отношения относится к концу 19 – началу 20 века. В 1881 году вошел в силу закон о сельскохозяйственной аренде в Ирландии, закрепивший расширение прав арендаторов: уменьшение и устойчивость арендной платы, обязанность арендодателя возмещать арендатору стоимость производимого им улучшения

земли. С 1896 по 1912 гг. в ведущих странах Европы введено единонаследие земель крестьянских хозяйств.⁹

Регулирование земельных и аграрных отношений в Казахстане уходит своими корнями в далекое историческое прошлое. Значительный шаг в исследовании аграрных правоотношений и характерных особенностей развития материального производства в прошлом на территории Казахстана, вопросы правового регулирования использования земель нашли отражение в научных трудах С.З. Зиманова, А.Е. Еренова, С.Е. Тольбекова, Н.Э. Масанова и других ученых.

Одна группа ученых давно придерживалась и сейчас отстаивает мнение, что у кочевых народов, в том числе у казахов, земельная собственность феодального типа отсутствовала... Другая же группа ученых высказывается в пользу наличия феодальных поземельных отношений у кочевых народов.¹⁰

В пользу первого мнения высказывается С.Е. Тольбеков: «Кочевой образ жизни, требующий постоянных передвижений на новые места с целью обеспечения пастбищем стад и табунов, исключает всякую возможность для кочевника оставаться на одном и том же месте... Поэтому обработка земли, так же как и более менее сложная отрасль добывающей промышленности, не совмещается с кочевым образом жизни...».¹¹ Далее автор утверждает, что в условиях общественно-производственной жизни казахского кочевого общества XV–XVIII вв. не было феодального землевладения, по этой же причине не было крепостничества, а эксплуатация крупными скотовладельцами – баями бедных скотоводов осуществлялась исключительно на основе частной собственности на стада и табуны. Частное скотовладение возникло как результат развития производственных сил кочевого общества.

Аналогичной точки зрения придерживается другой казахстанский ученый Н.Э. Масанов: «В юридическом, точнее обычно правовом аспекте в номанном обществе казахов фиксируются отношения собственности, во-первых, на скот и продукты скотоводства, которые являлись основной формой собственности на индивидуальном, межличностном уровне. Постоянно происходило всемерное перераспределение скота, как движимого имущества».¹²

Диаметрально противоположные выводы по поводу основ феодальных земельных отношений у кочевников отражены в трудах С.З. Зиманова и А.Е. Еренова. С.З. Зиманов достаточно последовательно раскрывает формы землевладения в казахском обществе XIX в., отмечая, что в земельных отношениях казахов не было рельефно кристаллизованных форм с особой структурой. Но отсутствие сложившихся правовых институтов в поземельных отношениях еще не говорит об отсутствии различных экономических форм в землепользовании.

Автор выделяет три основных вида распоряжения и пользования землей: феодальная собственность (феодальное верховенство), индивидуальное и общинное землевладение. Процесс возрастания размеров земельной собственности у знати сопровождался оформлением права феодального верховенства в отношении кочевых территорий. Особенностью его было то, что земельная собственность не была концентрирована в общенациональном масштабе. Из этих трех основных форм землепользования, существовавших в казахском обществе, только феодальной собственности и институтам частного землевладения было присуще прогрессирующее развитие, которое осуществлялось и не могло осуществиться иначе, как за счет ослабления общинного и частного крестьянского землепользования.

9 Калиев Г. Назад к латифундиям. // Юридическая газета. – 1999. – 10 марта.

10 Еренов А.Е. Возникновение и развитие социалистических земельных правоотношений в Казахской ССР. – Алма-Ата, 1963. – С. 42.

11 Тольбеков С.Е. Общественно-экономический строй казахов в XVII–XIX веках. – Алма-Ата. – 1959. – С. 54.

12 Масанов Н.Э. Кочевая цивилизация казахов. – Алматы. – 1995. – С. 165.

7 Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. // Антология экономической классики в 2-х томах. – Т. 2. – Москва. – Экономика. – 1993. – С. 296.

8 Д. Луни. Международная конференция по проблемам сельскохозяйственного законодательства в СССР и странах Восточной Европы в условиях рынка. // Советское государство и право. – 1991. – № 10. – С. 56.

С.З. Зиманов считает неправильным утверждение, что в кочевых феодальных обществах не было монополевой феодальной собственности на пастбищные территории. Эту точку зрения ученый подкрепляет выводом: «Отношения собственности в дореволюционном Казахстане характеризуются в первую очередь как отношения феодальной собственности на землю. Феодальная собственность на землю была экономической основой патриархально-феодальных отношений в Казахстане».¹³

Данное мнение получило поддержку у А.Е. Еренова: «Феодальному способу производства, независимо от того, о земледельцах или о кочевниках идет речь, присуща крупная монополярная земельная собственность феодалов, появившаяся в противовес общинной форме собственности, господствовавшей при родовом строе. Отношения собственности на землю в феодальном Казахстане всегда регулировались нормами права, нормы обычного права узаконивали привилегии феодальной знати в распоряжении землей. Когда же этим привилегиям наносился ущерб или каким-либо другим образом проявлялось посягательство на земельную собственность феодалов, нормы права использовались в качестве средства защиты».¹⁴

И все же развитие капитализма в Казахстане вообще, а в казахском ауле особенно, шло медленными темпами и очень мучительно. Главным препятствием был гнет со стороны российского военно-феодального империализма. Мешали этому процессу и патриархально-феодальные отношения, еще господствовавшие в казахском ауле.

Таким образом, сельское хозяйство дореволюционного Казахстана, как и всей России, страдало не столько от проникновения капитализма, сколько от слабого его развития: колониальный гнет и феодальные пути мешали развитию производительных сил. Переплетение же старых и новых общественных отношений еще больше ухудшало и без того тяжелое положение казахских трудящихся масс, они теперь испытывали двойной гнет: со стороны своих феодалов и баев и со стороны российского военно-феодального империализма.¹⁵

Как показывает исторический опыт, «Казахстан более 200 лет находился в составе Российской империи, законодательство которой допускало частную собственность на землю и другие основные средства производства. Но оно на территории Казахстана фактически не применялось».¹⁶

Необходимо отметить, что до революции между представителями отдельных родов возникали споры относительно принадлежности тех или иных пастбищ, водоемов. Они иногда переходили от одного рода в собственность другого. При этом в случае неправомерного захвата допускалась возможность возмещения причиненного ущерба. Однако, анализируя эти явления с позиции сегодняшнего дня, можно сделать вывод о том, что речь шла не о восстановлении права собственности, а о восстановлении нарушенных прав владения и пользования.

Г.Е. Быстров, характеризуя типы земельной собственности славянских государств, подчеркивает, что в России землей на праве полной собственности владели люди всех сословий – дворяне, купцы, мещане, крестьяне. Таковую землю можно было продавать, закладывать, менять, дарить, передавать по наследству. Правда, при этом надо учитывать, что в русском праве само понятие собственности возникает не ранее XVIII в., до этого времени, по свидетельству И.А. Исаева, его заменяли понятия «владение» и «вотчина».

Это свидетельство для нас особенно важно еще и потому, что указывает на одну из главных черт поместного и вотчинного землевладения, которое в XVII столетии признавалось

пожизненным и условным, а в XVIII в. по указу 1714 г. о единой наследии должно было превратиться, однако так и не превратилось в преемственное и заповедное. С этим связана неопределенность права земельной собственности, которое не «успело поникнуть так глубоко в плоть и кровь дворянского сословия, потому что оно имело основание очень шаткое, именно поместное и служилое, а не родовое и преемственное значение». По существу право частной и родовой собственности получило прочное легальное основание только по дворянской грамоте 1785 г., закрепившей вольность дворянства и невольность крестьян.¹⁷

Аграрно-крестьянский вопрос в России приобрел важное значение после реформы 1861 года, когда страна вступила на путь капиталистического развития. Этот процесс, одинаковый по своей экономической сущности, отличался по форме в центре России и на окраинах.¹⁸

По признанию историка Дубровского, предоктябрьская Россия унаследовала от периода феодально-крепостных отношений много пережитков, в частности, в землевладении и землепользовании... В указанное время разорявшиеся феодально-зависимые крестьяне в своей массе превращались не столько в наемных рабочих нарождавшегося капиталистического общества, сколько в крепостных на землях помещиков, церковью, монастырями и других владельцев крепостников.

Из деревенской же верхушки выделялись, особенно в период расцвета крепостничества в очень ограниченном количестве не столько будущие капиталистические предприниматели, сколько будущие крепостники... Помещики-крепостники широко пользовались своей властью в государственном аппарате для захвата земель и крестьян, что давало возможность расширить крепостное хозяйство вглубь и вширь, увеличивая свои богатства. Большую роль в укреплении власти и накопления богатств играл габеж присоединенных народов... Постепенно сложилось крупнейшее землевладение латифундиарного типа, которое с известными изменениями просуществовало в России вплоть до Великой Октябрьской социалистической революции.¹⁹

Н.А. Егиазарова, исследуя аграрный кризис конца XIX века в России, придерживается точки зрения, что «после реформы 1861 года перед Россией открывался буржуазный путь развития. Но формы этого развития были различны. Процесс становления капиталистического способа производства в сельском хозяйстве проходил двумя путями – помещичье-буржуазным и крестьянско-буржуазным. Развертывалась борьба этих двух путей. Проведение реформы 1861 года сверху сохранило крепостнические латифундии, которые стали медленно перерастать в юнкерско-буржуазные хозяйства, что обрекало крестьян на длительную и мучительную экспроприацию и кабалу. Революционный путь отмены крепостного права привел бы к уничтожению крепостнических латифундий, и развитие совершалось бы быстро и свободно по буржуазному пути».²⁰

Следующий этап земельно-аграрных отношений в царской России связан со столыпинской аграрной реформой. Указ от 9 ноября 1906 г. «О новом льготном порядке выдела из общины» (после обсуждения в Государственной Думе был принят Закон от 14 июня 1910 года) дал значительный толчок для выхода крестьян из общины и проникновению рыночных отношений.

Имя Столыпина всегда вызывало споры. Ни один из политических деятелей царизма начала XX века не может идти

13 Зиманов С.З. Общественный строй казахов первой половины XIX века. – Алма-Ата. – 1958. – С. 180.

14 Еренов А.Е. Возникновение и развитие социалистических земельных правоотношений в Казахской ССР. – Алма-Ата. – 1963. – С. 51.

15 Преображенная степь. – Алма-Ата. – Издательство «Кайнар». – 1967. – С. 34.

16 Мухитдинов Н.Б. Закон РК об охране окружающей природной среды: проблемы и особенности их решения. // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 89–97.

17 Быстров Г.Е. Право частной собственности на землю в России и создание новых предпринимательских структур в сельском хозяйстве. // Государство и право. – 1997. – № 6. – С. 62.

18 Горюшкин Л.М. Аграрные отношения в Сибири периода империализма (1900–1917 гг.). – Новосибирск. – Изд. «Наука» Сиб. отд. – 1976. – С. 3.

19 Дубровский С.М. Сельское хозяйство и крестьянство России в период империализма. – Москва. – Изд. «Наука» – 1975. – С. 76.

20 Егиазарова Н.А. Аграрный кризис конца XIX века в России. – Москва. – Изд. «Акад. наук СССР». – 1959. – С. 23.

с ним в сравнение по преданной и восторженной памяти его почитателей и сосредоточенной ненависти революционеров. Крупный советский историк А.Я. Аврех в своей книге «П.А. Столыпин и судьбы реформ в России» пишет: «Просто сказать, что указ 9 ноября 1906 г. был главным делом Столыпина, будет явно мало. Это был символ веры, великая и последняя надежда, одержимость, его настоящее и будущее – великое, если реформа удастся; катастрофическое, если ее ждет провал. Столыпин прекрасно это осознавал».²¹

Важными инструментами разрушения общины и насаждения мелкой личной собственности были Крестьянский банк и переселение. Еще в августе 1906 г. банку для продажи крестьянам были переданы удельные земли и часть казенных земель. Но свой главный земельный фонд банк создал за счет скупки помещичьих земель, которые он потом дробил и пускал в продажу как отдельным крестьянам, так и разным земельным объединениям. В короткое время Крестьянский банк стал крупнейшим земельным собственником. Помещики охотно продавали ему свои имения, поскольку в задачу банка входило также поддержание высоких цен на дворянские земли. Условия продажи были достаточно жесткими – за просрочку платежей земля у покупателя отбиралась и возвращалась банку для новой продажи.

В задачу переселенческого управления входило разрядить земельную тесноту прежде всего в центральных губерниях России, где малоземелье и безземелье крестьян были особенно остры. Основными районами переселения являлись Сибирь, Северный Кавказ, Средняя Азия.²²

Каковы же были итоги столыпинского аграрного курса, который был последней ставкой царизма в борьбе за свое выживание?

За 9 лет проведения столыпинской реформы из общины выдвинулось свыше 2 млн. домохозяев, что составило приблизительно 1/5 общего числа дворов Европейской России. Только в 1908 г. 840 059 хозяйств вышли из общины и закрепили за собой в собственность земельные наделы.²³ К 1917 г. крестьянство приобрело в частную собственность 27 млн. десятин земли, из них 20 млн. использовались на правах аренды при высокой арендной плате.²⁴

В опубликованных архивных материалах в тематическом сборнике «Аграрная история Казахстана (конец XIX – начало XX в.)», (автор-составитель С.Н. Малтусынов) ярко показано, что аграрный вопрос в IV Государственной Думе отражал различные аспекты переселенческой политики крестьян на окраины Российской империи.

Характерные выдержки из протоколов заседаний. Депутат от Витебской губернии П.М. Шмяков на заседании 25 марта 1916 г. говорил: «Помогите крестьянину, и он сослужит великую службу государству. Говорят, жизнь в Сибири похожа на жизнь в Америке: там за короткий срок возникают города и торговые центры. Этим объясняется, на что способен наш трудолюбивый крестьянин, верьте ему. Для развития жизни в районах колонизации необходимо обеспечить хороший сбыт продуктов сельского хозяйства... А наш богатый Туркестан – дайте возможность осесть нашему трудолюбивому крестьянину на его плодородных землях, и он не только снабдит наши рынки хлопком, как это указано в докладе, но покроет эту страну цветущими садами, снабжая самыми ценными продуктами наши внутренние рынки».²⁵

Вместе с тем, переход земли в частную собственность крестьян в дореволюционный период России проходил довольно сложно и болезненно. В апреле 1917 года был создан Распорядительный комитет Лиги аграрных реформ. В него входили видные экономисты-аграрники либерального толка – А.В. Чайнов, Н.М. Макаров, Н.Д. Кондратьев и др., которые разработали концепцию аграрных отношений в России. Центральное место в этой концепции занимал вопрос о собственности на землю, выступая за социализацию земли и за такое право трудового землепользования, при котором всякий желающий трудиться на земле присваивает себе все продукты труда, выплачивая обществу земельную ренту.²⁶

В первых декретах советской власти, осуществивших национализацию земель, недр, лесов и вод, национализация рассматривалась не только как «передача всей земли в собственность государства», но и как передача государством природных ресурсов в пользование трудящихся на условиях аналогичных арендным. При этом во внутренний строй хозяйства государство не вмешивается. Декрет «О социализации земли» от 19 (6) февраля 1918 г. специально указывал, что «земля рядовых крестьян и рядовых казаков не конфискуется».²⁷

В последующем все это было предано забвению, что привело к подмене нормальных экономических и правовых отношений собственности формами административно-командного хозяйствования и тоталитарного огосударствления всех форм социальной жизни. На практике это означало конфискацию не только буржуазно-помещичьих земель, недр, лесов и вод, но и отчуждение природных ресурсов, а также и продуктов своего труда у крестьян «против их воли».

Общезвестны дискуссии 20-х годов о путях развития страны, о нэпе, о смысле и роли в движении к социализму и т.д. Реально-исторически нэп стал лишь «передышкой» между предшествующим военным коммунизмом и административно-командной системой. По мнению В.Г. Растяникова и И.В. Дерюгиной, эпоха нэпа не была «раем» для крестьянского хозяйства, даже если сравнивать возникший с ее рождением социальный климат в деревне (экономическая свобода крестьянского хозяйства) с лихолетьем «продразверстки» или характеризовать на ее фоне последующие «сталинские преобразования» в деревне, хотя именно в эту эпоху был частично восстановлен потенциал экономического роста в крестьянском хозяйстве.²⁸

По справедливому замечанию А.Е. Еренова, особенность земли в том, что она функционирует, в отличие от других предметов и средств, без всякого содействия со стороны людей. Но в определенных условиях земля выступает в иной роли. Например, в сельскохозяйственном производстве земля сама действует в качестве орудия производства, т.е. она выступает в роли средства производства в собственном смысле этого слова. Важнейшей особенностью земли как средства производства является присущая ей специфика, характерные особенности, существенно отличающие ее от других средств производства, созданных руками человека.²⁹

По западным стандартам сельское хозяйство в бывшем Советском Союзе представляло собой образец неэффективности отрасли, которая поглощала около 30 % рабочей силы и около 1/4 ежегодных инвестиций. Более того, выработка на одного рабочего составляла только 10–25 % по отношению к уровню США. Низкая производительность советского сельского хозяйства была связана со многими факторами: относительной редкостью хорошей земли; нерегулярностью выпадения

21 Аврех А.Я. П.А. Столыпин и судьбы реформ в России. – М.: Политиздат. – 1991. – С. 66.

22 Анфимов А.М. История СССР с древнейших времен до наших дней – М. – 1968. – Т. 6. – С. 376.

23 Чернышев И.В. Община после 9 ноября 1906 г. – Ч. 1. – Пг. – 1917. – С. 13.

24 Чайнов А.В. Что такое аграрный вопрос? – Дальний Восток. – 1989. – № 8. – С. 128.

25 Аграрная история Казахстана (конец XIX – начало XX в.): Сборник документов и материалов / автор-составитель С.Н. Малтусынов. – Алматы: «Дайк-Пресс». – 2006. – С. 1105.

26 Иконичка И.А. Право собственности на землю в Российской Федерации. – М., Институт гос. и права РАН. – 1993. – С. 5.

27 СУ РСФСР. 1918. – № 25. – С. 346.

28 Растяников В.Г., Дерюгина И.В. Сельскохозяйственная динамика. XX век. Опыт сравнительно-исторического исследования. – М.: Институт востоковедения РАН. 1999. – С. 250.

29 Совершенствование правовых основ земельной реформы в Республике Казахстан / под ред. А.Е. Еренова. – Алматы: Жети Жаргы, 1996. – С. 4.

дождя и коротким сезоном вегетации; серьезными ошибками в планировании и управлении и, что наиболее важно, неспособностью создать эффективную систему мотивации.

Бывший когда-то основным экспертом зерна и другой сельскохозяйственной продукции Советский Союз стал одним из крупнейших импортеров сельскохозяйственной продукции. Импорт сельскохозяйственной продукции приводил к расходованию резервов иностранной валюты, которое руководство хотело сохранить для финансирования импорта западных технологий и средств производства.³⁰

На рубеже 70–80-х годов страна оказалась в тяжелом положении. Культивируемое десятилетиями представление о нашем обществе, как о не знающем кризисов и спадов, пало. Положение дел в политике, экономике, социально-культурной сфере неумолимо свидетельствовало о потере страной поступательного движения. Политические институты, подвергшись глубоким деформациям, давали сбои, а нередко работали вхолостую; в экономике заметно снизились темпы роста, если не говорить о фактической стагнации...

В среднем страна теряла, к примеру, до 20 процентов годового производства зерновых, 40–50 процентов фруктов и овощей. Тракторов производилось в 6–7 раз больше, чем в США, комбайнов – в 16 раз, но эффективность сельскохозяйственного производства в то же время не достигла должного уровня.³¹

На международной научно-практической конференции по проблемам совершенствования сельскохозяйственного законодательства в СССР и странах Восточной Европы в условиях рынка в Москве в 1991 г. серьезно обсуждался вопрос о собственности на землю. Г.Е. Быстров, оценивая современное состояние правового регулирования отношений в сфере сельского хозяйства, отметил, что переход к рынку в аграрной сфере наталкивается на серьезные трудности, связанные со слабостью экономической и юридической мысли, отсутствием стратегических концепций, неразвитостью прогностической функции общественной науки, страдающей зачастую апологетической направленностью. Результатом этого является далеко не безупречное качество новых аграрно-правовых законов, в том числе Законов о собственности и о земле.³²

России и Казахстану, как и в другим странам бывшего Союза ССР, предстояло в 90-е годы преодолеть социальные, административные и иные препятствия для проведения рыночно ориентированной аграрной и земельно-правовой политики. Для России и Казахстана на начальном этапе важно было не столько признание целесообразности земельного рынка, сколько выбор подходящих путей и методов его формирования в сельском хозяйстве.

Рыночные преобразования начального периода реформ в аграрном секторе России и Казахстана за двадцать лет изменили земельные отношения. Первый этап земельной реформы закончился. Несмотря на ряд положительных моментов, процессы реформирования в сельском хозяйстве протекали непоследовательно и медленно. Развитие аграрного законодательства столкнулось с трудностями, связанными с проблемами регулирования земельного оборота. Сельскохозяйственные предприятия различных форм хозяйствования до сих пор уменьшаются в размерах: сокращаются площади земельных угодий, поголовье скота, сельскохозяйственная техника. Развитие фермерского уклада осуществляется неравномерно.

Б.Ж. Абдраимов и С.А. Боголюбов отмечают у многих авторов перебор предложений о совершенствовании законодательства России и Казахстана. «Законотворчество не должно становиться самоцелью, оно лишь начальная стадия

осуществления режима законности и наведения порядка в регулируемых правом общественных отношениях... Обеспечение эффективности и стабильности действия многих правовых актов наших стран, а не их постоянная изменчивость – вот, на наш взгляд, главная задача сегодняшней правовой системы».³³

Негативные тенденции в сельской экономике и социальной сфере села ошибочно относить за счет самой реформы и рынка. В переходный период, когда исправляются деформации прежней системы, эти тенденции в определенных пределах неизбежны, объективны, причем во многом они связаны с распадом СССР и разрушением единого экономического пространства с его устоявшимися межреспубликанскими и взаимными поставками. В остальном «виновата» не реформа, не рынок, а то, как осуществляется реформа, как производители овладевают рыночным механизмом, как государство регулирует рынок и осуществляет целевую протекционистскую поддержку села.

В этом отношении между странами СНГ имеются различия, что сказывается и на количественных показателях развития сельского хозяйства. Если в России в 1995 году по сравнению с 1990 годом производство зерна составило 60 %, то в Казахстане – 34 %, в Узбекистане – 168 %, в Армении – 118 %. В производстве молока эти показатели составили, соответственно, 73 %, 78 %, 100 %, 122 %.

В большей степени снизилось производство в Грузии, Таджикистане, на Украине, в Азербайджане, Казахстане, Киргизии, в меньшей – в Белоруссии, России, Туркменистане, Молдове, Узбекистане. Абсолютное увеличение производства достигнуто в Армении. Там аграрная реформа осуществлена с наибольшей глубиной, и, по сути, вместо прежней колхозно-совхозной системы создана новая социальная структура аграрного сектора с преобладанием индивидуальных частных хозяйств, включенных в новые формы добровольной сельскохозяйственной кооперации.

В то же время достаточно стабильным остается сельскохозяйственное производство в Узбекистане (в 1996 году объем валовой продукции возрос по сравнению с 1995 годом на 12 % и практически соответствует показателям 1990 года, а если принять в расчет прежние приписки, то превосходит эти показатели). Однако это обусловлено несколько иной тактикой осуществления рыночных реформ, исключающей шоковые методы и ориентированной на эволюционный ход преобразований, особенно в части приватизации и реорганизации крупных коллективных хозяйств.

Если число фермерских хозяйств в среднем по СНГ за 1990–1995 годы возросло в 100 раз, то в России в 64 раза, в Узбекистане – в 11 раз. Частный сектор в Узбекистане преимущественно развивался за счет более полного использования потенциала приусадебных хозяйств сельских семей, в том числе за счет расширения их землевладения.³⁴

Таким образом, рынок диктует свои законы, интерес исследователей к данному правовому явлению, как государственное регулирование сельского хозяйства в юридической, исторической, экономической литературе не угасает в связи с новыми условиями общественного развития.

Вместе с тем, развитие аграрной реформы необходимо строить не только на скорейшей приватизации земель, но главным образом на последовательном эволюционном преобразовании монополии государственной собственности на землю в частную, создание действенной инфраструктуры рынка сбыта сельскохозяйственной продукции. Следовательно, необходимость трансформации аграрных и земельных отношений объективно неизбежна.

30 Макконнелл К.Р., Брю С.Д. Экономикс: принципы, проблемы и политика. Пер. с 13-го англ. изд. – М.: ИНФРА – М – 1999. – С. 895.

31 Цабрия Д.Д. Система управления: к новому облику (государственно-правовые аспекты). – М.: Юрид. Лит., 1990. – С. 4.

32 Быстров Г.Е. Международная конференция по проблемам сельскохозяйственного законодательства в СССР и странах Восточной Европы в условиях рынка. // Советское государство и право. – 1991. – № 10. – С. 40.

33 Абдраимов Б.Ж., Боголюбов С.А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития, процессуальные формы реализации. – М.: Юрист, 2007. – С. 222.

34 Проведение форсайтных исследований состояния и перспектив развития сельского хозяйства Республики Казахстан. – Усть-Каменогорск, ВКГУ им. С. Аманжолова, 2009. – С. 100.

Пристатейный библиографический список

1. Абдраимов Б.Ж., Боголюбов С.А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития, процессуальные формы реализации. – М.: Юристъ, 2007.
2. Аврех А.Я. П.А. Столыпин и судьбы реформ в России. – М.: Политиздат. – 1991.
3. Аграрная история казахстана (конец XIX – начало XX в.): Сборник документов и материалов / автор-составитель С.Н. Малтусынов. – Алматы: «Дайк-Пресс». – 2006.
4. Алимбаев А.А. Государственное регулирование экономики: Учебное пособие. – 1999.
5. Анфимов А.М. История СССР с древнейших времен до наших дней – М. – 1968. – Т. 6.
6. Быстров Г.Е. Международная конференция по проблемам сельскохозяйственного законодательства в СССР и странах Восточной Европы в условиях рынка. // Советское государство и право. – 1991. – № 10.
7. Быстров Г.Е. Право частной собственности на землю в России и создание новых предпринимательских структур в сельском хозяйстве. // Государство и право. – 1997. – № 6.
8. Варга В. Роль государства в рыночном хозяйстве. // Мировая экономика и международные отношения. – 1992. – № 11.
9. Горюшкин Л.М. Аграрные отношения в Сибири периода империализма (1900–1917 гг.). – Новосибирск. – Изд. «Наука» Сиб. отд. – 1976.
10. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник. Издание 2-е, перераб и доп. / Под общей редакцией В.И. Кушлина. – М.: Изд-во: РАГС, 2002.
11. Дубровский С.М. Сельское хозяйство и крестьянство России в период империализма. – Москва. – Изд. «Наука» – 1975.
12. Егиазарова Н.А. Аграрный кризис конца XIX века в России. – Москва. – Изд. «Акад. наук СССР». – 1959.
13. Еренов А.Е. Возникновение и развитие социалистических земельных правоотношений в Казахской ССР. – Алма-Ата, 1963.
14. Зиманов С.З. Общественный строй казахов первой половины XIX века. – Алма-Ата. – 1958.
15. Иконичкая И.А. Право собственности на землю в Российской Федерации. – М. Институт гос. и права РАН. – 1993.
16. Калиев Г. Назад к латифундиям. // Юридическая газета. – 1999. – 10 марта.
17. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. // Антология экономической классики в 2-х томах. – Т. 2. – Москва. – Экономика. – 1993.
18. Луни Д. Международная конференция по проблемам сельскохозяйственного законодательства в СССР и странах Восточной Европы в условиях рынка. // Советское государство и право. – 1991. – № 10.
19. Макконнелл К.Р., Брю С.Д. Экономикс: принципы, проблемы и политика: пер. с 13-го англ. изд. – М.: ИНФРА – М – 1999.
20. Масанов Н.Э. Кочевая цивилизация казахов. – Алматы. – 1995.
21. Мухитдинов Н.Б. Закон РК об охране окружающей природной среды: проблемы и особенности их решения. // Государство и право. – 1992. – № 8.
22. Право собственности на воды Республики Казахстан в период перехода к рынку. – Алматы: Жеті Жарғы. – 1995.
23. Преображенная степь. – Алма-Ата. – Издательство «Кайнар». – 1967.
24. Проведение форсайтных исследований состояния и перспектив развития сельского хозяйства Республики Казахстан. – Усть-Каменогорск, ВКГУ им. С. Аманжолова, 2009.
25. Путин В.В. Эффективная экономика – достойная жизнь. // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 5.
26. Растянный В.Г., Дерюгина И.В. Сельскохозяйственная динамика. XX век. Опыт сравнительно-исторического исследования. – М.: Институт востоковедения РАН. – 1999.
27. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов. – Москва. – 1962.
28. Совершенствование правовых основ земельной реформы в Республике Казахстан / под ред. А.Е. Еренова. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996.
29. Танци В. Роль государства в экономике: эволюция концепции. // Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 10.
30. Тольбеков С.Е. Общественно-экономический строй казахов в XVII–XIX веках. – Алма-Ата. – 1959.
31. Цабрия Д.Д. Система управления: к новому облику (государственно-правовые аспекты). – М.: Юрид. Лит., 1990.
32. Чаянов А.В. Что такое аграрный вопрос? – Дальний Восток. – 1989. – № 8.
33. Чернышев И.В. Община после 9 ноября 1906 г. – Ч. 1. – Пг. – 1917.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное унитарное предприятие «РОСТЭК»

Федеральное государственное унитарное предприятие «РОСТЭК» создано по постановлению правительства России в 1992 году. Учредитель – Федеральная таможенная служба РФ. Деятельность предприятия осуществляется под контролем государства и ориентируется на реализацию ряда государственных задач в области таможенной политики.

Целью создания ЗАО «РОСТЭК-Башкортостан» – предприятия системы «РОСТЭК» – является выполнение на договорной основе заказов таможенных органов, развитие и укрепление материально-технической базы и социальной сферы Башкортостанской таможни, а также осуществление экономической деятельности с целью получения прибыли.

ЗАО «РОСТЭК-Башкортостан» – таможенный представитель (Свидетельство о включении в Реестр таможенных представителей №0254/00), оказывающий полный комплекс услуг в области таможенного оформления товаров, перемещаемых участниками внешнеэкономической деятельности через границу Российской Федерации. Наши представительства находятся во всех крупных городах Республики Башкортостан.

Контактная информация

Республика Башкортостан, 450006, г. Уфа, бул. Ибрагимова, 63
 Директор, приемная: +7 (347) 282-16-14
 Главный бухгалтер, бухгалтерия: +7 (347) 282-14-57
 Заместитель директора по ВЭД, таможенный сервис: +7 (347) 223-75-56
www.rostek-bashkortostan.ru e-mail: ufa-rostek@mail.ru

Осипов М.Ю.

ПРАВОВЫЕ ПРОЦЕССЫ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА

Одной из актуальных проблем современной теории права является проблема определения факторов, влияющих на содержание правовых процессов. В настоящей статье показана роль правовой культуры как одного из важнейших факторов, влияющих на содержание правовых процессов.

Ключевые слова: правовая культура, правовые процессы, теория права.

Osipov M.Yu.

LEGAL PROCESSES AND LEGAL CULTURE

One of the actual problems of modern legal theory is the problem of determining the factors influencing the content of legal processes. This article shows the role of legal culture as one of the most important factors influencing the content of legal processes.

Keywords: legal culture, legal processes, theory of law.

Одной из актуальных проблем в области общей теории права является определение факторов, детерминирующих содержание правовых процессов. Сложность этой проблемы связана с тем, что в настоящее время в юридической литературе довольно-таки слабо проработаны некоторые аспекты теории правовых процессов, в особенности же факторов, влияющих на них.

Что же представляют собой правовые процессы? Как отмечается в литературе, «в самом широком понимании, которое сложилось в отечественной юриспруденции, юридический процесс представлен как комплексная система органически взаимосвязанных правовых форм деятельности уполномоченных органов государства, должностных лиц, а также заинтересованных в разрешении юридических дел субъектов права, которая выражается в а) совершении операций с нормами права; б) осуществляется уполномоченными органами и должностными лицами; в) закрепляется в соответствующих нормативно-правовых актах; г) регулируется процедурно-процессуальными нормами; д) обеспечивается соответствующими способами юридической техники».¹

Таким образом, по мнению Л.Н. Гиниятулиной и З.И. Гадьльшиной, «юридический процесс должен рассматриваться как последовательная смена каких-либо правовых явлений, состояний, возникающих в жизни общества и вызываемых юридически значимыми действиями, совершаемыми носителями публичной власти, гражданами и юридическими лицами. Такое движение юридических явлений, переход из одного состояния в другое происходит в ходе правового регулирования (так в тексте – прим. мое (О.М.)) государством общественных отношений».²

Подобное понимание юридического процесса, на наш взгляд, является технологическим, поскольку совершение операций с нормами права, которое осуществляется уполномоченными органами и должностными лицами, закрепляется в соответствующих нормативно-правовых актах, регулируется процедурно-процессуальными нормами и обеспечивается соответствующими способами юридической техники,³

предполагает использование определенной правовой технологии, то есть в данном случае речь идет о строго определенном юридическом процессе, который относится к числу технологических правовых процессов. Возникает, однако, вопрос – все ли правовые процессы относятся к категории технологических, иными словами, в основу ли каждого правового процесса можно положить определенную технологию? Для того чтобы ответить на данный вопрос, необходимо проанализировать понятие «правовой процесс».

Во-первых, правовой процесс – это разновидность социальных процессов, а социальный процесс представляет собой определенную последовательность изменений социальных систем, их компонентов и элементов с течением времени. Во-вторых, отличительной особенностью правового процесса является то, что он протекает в правовой системе. В-третьих, правовой процесс ведет к достижению определенного юридически значимого результата. На основе всего вышеизложенного можно дать следующее определение правового процесса. Правовой процесс – это разновидность социальных процессов, представляющая собой определенную последовательность изменений правовой системы их компонентов и элементов с течением времени, направленная на достижение конкретного юридически значимого результата.

Необходимость более углубленного изучения правовых процессов связана с тем, что знание закономерностей протекания правовых процессов позволяет давать научно обоснованные прогнозы дальнейшего развития правовой системы, поскольку правовой процесс представляет собой последовательное изменение состояния правовой системы с течением времени. Однако необходимо отметить, что в настоящее время в общей теории права проблема правовых процессов в широкой ее постановке не получила достаточного освещения в юридической и учебной литературе. Так в учебниках по общей теории права отсутствует специальный раздел, посвященный правовым процессам, даже в таком солидном издании, как Общая теория права: Академический курс в 3-х т.⁴

Сложность изучения данной проблемы вызвана, с одной стороны, тем многообразием правовых процессов, которые протекают в правовой системе, с другой стороны – многообразными факторами, влияющими на ход и содержание правовых процессов, а также неопределенностью тех движущих сил, которые вызывают к жизни правовые процессы. Что же представляют собой движущие силы правовых процессов? Для ответа на данный вопрос необходимо, на наш взгляд, обратиться к основным категориям философии: к категории «сущее» и к

1 Гиниятулина Л.Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования (по материалам республики Татарстан). // Дисс. кандидата юридических наук. – Казань, 2006. – С. 17; Касумов Ф.З. Конституционные основы юридического процесса. // Советское государство и право. – 1981. – № 6. – С. 138–142; Теория юридического процесса. / Под общ. ред. В.М. Горшнеева. – Харьков, 1985. – С. 8; Юридическая процессуальная форма. Теория и практика. / Под общей ред. В.М. Горшнеева и П.Е. Недбайло. – М., 1976.

2 Гиниятулина Л.Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования (по материалам республики Татарстан). // Дисс. кандидата юридических наук 12.00.02. – Казань, 2006. – С. 19; Гадьльшина З.И. О некоторых актуальных проблемах административно-процессуального права. // Актуальные проблемы юридической науки и образования на современном этапе. – Казань. Казанский государственный университет имени В.И. Ульянова-Ленина, 2003 – С. 119.

3 Гиниятулина Л.Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования (по материалам республики Татарстан). // Дисс. кандидата юридических наук 12.00.02. – Казань, 2006. – С. 17; Касумов Ф.З. Конституционные основы юридического процесса. // Советское

государство и право, 1981. – № 6. – С. 138–142; Теория юридического процесса. / Под общ. ред. В.М. Горшнеева. – Харьков, 1985. – С. 8; Юридическая процессуальная форма. Теория и практика. / Под общей ред. В.М. Горшнеева и П.Е. Недбайло. – М., 1976.

4 Общая теория права: Академический курс в 3-х т. / Ред. Марченко М.Н. – М., Норма, 2007. Общая теория права и государства. / Ред. Лазарева В.В. – М., 1996. Алексеев С.С. Общая теория права. – М., 1994. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 2005 и другие.

категории «должное». Как отмечает Г.В. Мальцев, «должное – это то, что должно быть, долженствующее быть; это потенциальное бытие, которое может стать или не стать реальностью».⁵

Сущее же, напротив, – это то, что есть, иными словами, сама реальность бытия. При этом, как отмечается в литературе, «абсолютного совпадения между сущим и должным не бывает никогда». Возникает вопрос – а как же соотносится «сущее» и «должное», если между ними абсолютного совпадения не бывает никогда? Очевидно, что между сущим и должным существует некоторое рассогласование, которое необходимо по возможности преодолеть. Таким образом, должное – это та путеводная звезда, та конечная точка, та цель, куда в конечном итоге устремлены все правовые процессы, в том числе: 1) правовое регулирование; 2) правотворчество; 3) реализация права; 4) правоприменение.

Что же представляет собой должное? По мнению Г. Кельзена, на данный вопрос нельзя найти ответа, поскольку должное, как известно, не может быть выведено из сущего.⁶ По его же мнению, правовые нормы выводятся по своей действительности из так называемой основной нормы, содержание которой однако нельзя объяснить, но нужно только принять.⁷ По мнению Г.В. Мальцева, существуют целый ряд модусов должного: нормы, цели, ценности, идеалы.⁸

Если принять данную точку зрения, то тогда получается, что основными движущими силами и группами факторов, влияющих на правовые процессы, могут выступать: а) нормативные факторы; б) целевые (утилитарные) факторы; в) ценностные факторы; г) идеологические факторы.

С другой стороны, в теории права выделяются следующие типы правопонимания: а) нормативизм; б) прагматико-утилитарные теории права; в) аксиологические теории права, в том числе теория естественных прав человека, естественного права, либеральная теория и т.д. г) идеологические теории права (теория классово-борьбы, теория социальной солидарности и т.д.).

Очевидно, что каждая из этих теорий права связана с каким-то одним или несколькими правовыми процессами. Так для теории применения права, очевидно, доминирующим будет нормативный тип правопонимания, основанный на отождествлении права и закона. Правоприменителю в принципе должно быть мало интересно, насколько ценно то или иное правовое предписание, насколько на него влияют идеологические факторы. Он должен знать, что существует такая-то и такая-то правовая норма, закрепленная в таком-то и таком-то источнике, которую он должен применить в таком-то и таком-то случае. Конечно, это идеальный вариант, на практике все гораздо сложнее. Если мы рассматриваем процесс реализации права, то здесь уже вступают утилитарные факторы: насколько действующее право отражает и защищает интересы субъектов права. Таким образом, в качестве научной основы для построения теории реализации права мы в качестве основного типа правопонимания должны брать телеологический или утилитарный подход к праву, а также подход «юриспруденция интересов».

Если же мы рассматриваем процесс правотворчества, то для его построения очевидно не годится нормативный подход к праву, поскольку если право – продукт правотворчества, то нормативный подход к праву в данном случае означает: творите, что хотите, и все, что вы предпишете, и будет правом.⁹ Утилитарный подход к праву также мало пригоден для анализа

процессов правотворчества. Требуется использовать аксиологический и идеологический подходы к праву.

Что же касается правового регулирования, а тем более всех правовых процессов, следует заметить, что в основе изучения различных правовых процессов могут лежать различные типы правопонимания, и что правопонимание субъекта правоприменения может существенно отличаться от правопонимания субъекта правотворчества и субъекта реализации права. В результате может наблюдаться явление, именуемое когнитивным конфликтом между субъектом правотворчества, субъектом реализации права и субъектом применения права. Особую трудность вызывает исследование всех правовых процессов, ибо при их анализе могут быть использованы различные подходы к праву. Сложность изучения феномена правовых процессов также связана с тем, что, с одной стороны, для анализа содержания и движущих сил различных правовых процессов требуется использовать различные подходы к пониманию права, с другой стороны, требуется некое единое понимание права, поскольку при отсутствии единого понимания права возникает проблема идентификации правовых процессов в качестве таковых.

Для разрешения данной коллизии необходимо сформулировать некое рабочее определение права. Многообразие точек зрения на сущность права заставляет выдвинуть предположение о том, что сущность того феномена, который именуется правом, раскрыта не до конца. Попробуем подойти несколько иначе к проблеме сущности права. Из философии известно, что наш универсум распадается на два универсума: универсум сущего, то того, что есть, и универсум должного, то, что должно быть.¹⁰ Каким же образом связываются мир сущего и мир должного? Ответ очевиден – с помощью некоего инструмента, который одновременно бы принадлежал и миру сущего, и миру должного.

Право как раз и принадлежит такому миру. С одной стороны, право принадлежит миру сущего, так как оно существует, а с другой стороны, оно принадлежит миру должного, так как предписания права должны быть реализованы теми, кому они адресованы. Такая двойная принадлежность права делает возможным устранение рассогласования между сущим и должным и преодоления так называемого барьера Юма. Поскольку устранение рассогласования между сущим и должным есть не что иное, как регулирование, следовательно, мы можем сказать, что регулирование социальной жизни является несомненным атрибутом сущности права.

С другой стороны, в философской и юридической литературе выделяются 4 модуса должного: а) норма; б) цель; в) ценность; г) идеал.¹¹

Какой из этих модусов больше всего подходит к праву? Можно ли сказать что право – это норма; право – это цель, право – это ценность, право – это идеал? Да, наверное, можно, но мы уже выяснили, что право регулирует социальную жизнь общества.

Поскольку регулирование – есть устранение рассогласования между сущим и должным, то очевидно, для того чтобы обнаружить второй атрибут сущности права, необходимо ответить на вопрос: право регулирует общественные отношения посредством норм, целей, ценностей или идеалов?

Ответ очевиден – право регулирует социальную жизнь общества посредством норм. Следовательно, вторым атрибутом сущности права является его нормативность.

Возникает, однако, вопрос, что такое нормативность, какова его онтологическая природа? Из курса естествознания и философии известно, что существуют три состояния бытия, или его три модуса: а) вещество; б) энергия; в) информация. К какому же из этих трех модусов можно отнести норму? Норма – это вещество? Очевидно, нет, так как она не состоит из

5 Там же. – С. 541.

6 Кельзен Г. Чистое учение о праве. // Чистое учение о праве Ганса Кельзена. К XIII конгрессу международной ассоциации правовой и социальной философии. (Токио, 1987). Сборник переводов. / Пер. С.В. Левцова. Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, Н.Н. Разумович. – Вып. 1. – М.: ИНИОН АН СССР, 1987.

7 Там же.

8 Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М., 2007.

9 Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства. – М., 1997.

10 Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М., 2007.

11 Там же.

атомов и молекул. Норма – это энергия? Очевидно, нет, так как в мире существует всего несколько видов энергии: гравитационная, электромагнитная, энергия сильного и слабого взаимодействия. Остается единственный правильный ответ: норма – это информация. Но информация бывает тоже разной. В теории информации выделяются два вида информации: информация о сущем; б) информация о должном. К какому же виду информации относится правовая информация? Ответ можно получить, проанализировав первый атрибут сущности права: то, что право участвует в регулировании социальной жизни общества. Поскольку регулирование есть устранение расхождения между сущим и должным, то очевидно, что в нормах права должна заключаться информация о должном состоянии социальной жизни.

Таким образом, мы выявили первые три атрибута сущности права: а) регулятивное предназначение права; б) нормативный характер права; в) информационная природа права. Но для полного раскрытия сущности права этих трех атрибутов еще недостаточно, ибо мы раскрыли только родовые атрибуты сущности права. Для того чтобы сформулировать полностью определение права, необходимо раскрыть видовые особенности права.

Попробуем это сделать. Во-первых, право регулирует социальную жизнь общества, но только ли право регулирует ее? Конечно же, нет, ибо социальную жизнь общества регулируют и нормы морали, и эстетические, и корпоративные, и религиозные, и технические нормы.

Следовательно, право должно отличаться от иных социальных регуляторов спецификой своего регулирования социальной жизни: спецификой объекта, предмета, принципов, метода и механизма регулирования. В первом приближении можно сказать, что в отличие от всех других регуляторов право регулирует общественные отношения и не любые общественные отношения, а общезначимые, волевые, повторяющиеся, устойчивые, социально-позитивные общественные отношения путем придания этим отношениям юридической формы, на основе определенных принципов, к числу которых можно отнести: принцип свободы, принцип формального равенства, принцип справедливости, принцип единства и дифференциации правового регулирования.

Вторым атрибутом сущности права является нормативный характер права. Но нормативный характер права еще не позволяет выявить специфику права как социального регулятора, ибо нормативный характер присущ и нормам морали, и техническим, и эстетическим, и другим видам норм. Следовательно, мы должны выявить специфику норм права. Специфическим признаком норм права, в отличие от всех других норм, является то, что они обеспечиваются государственным принуждением, либо принуждением со стороны автономной социальной общности (в догосударственном состоянии), либо со стороны международного сообщества, что касается норм международного права.

Третий атрибут, который является производным от второго атрибута сущности права, – информационная природа права. Но ведь не только право имеет информационную природу. Его имеют и другие классы явлений. Для этого необходимо выявить специфику правовой информации. Специфика же правовой информации состоит в том, что она выражена в официальных источниках, конституциях, законах, кодексах, подзаконных нормативных актах, судебных прецедентах, мнениях юристов, религиозных текстах, нормативных договорах – то есть во всех актах, которые в данном государстве признаются в качестве источника права.

На основе всего вышеизложенного мы можем сформулировать следующие признаки права: а) право есть регулятор социальной жизни, который однако регулирует не всю социальную жизнь во всем ее многообразии, а только общезначимые волевые повторяющиеся устойчивые социально позитивные общественные отношения путем придания этим отношениям

юридической формы на основе определенных принципов, к числу которых можно отнести: принцип свободы, принцип формального равенства, принцип справедливости, принцип единства и дифференциации правового регулирования; б) право регулирует данные общественные отношения при помощи норм права, которые обеспечены государственным принуждением или принуждением со стороны автономной социальной общности (в догосударственном состоянии), либо международным сообществом и которые выражены в официальных источниках (источниках, признаваемых в данном обществе или государстве в качестве источников права); в) не противоречащих природе вещей.

Таким образом, мы можем сформулировать следующее определение права: право – это не противоречащий природе вещей регулятор социальной жизни, который непосредственно регулирует общезначимые волевые повторяющиеся устойчивые социально позитивные общественные отношения путем придания этим отношениям юридической формы на основе определенных принципов, к числу которых можно отнести: принцип свободы, принцип формального равенства, принцип справедливости, принцип единства и дифференциации правового регулирования при помощи норм, которые обеспечены государственным принуждением или принуждением со стороны автономной социальной общности (в догосударственном состоянии), либо международным сообществом и которые выражены в официальных источниках (источниках, признаваемых в данном обществе или государстве в качестве источников права).

Использование данного рабочего определения позволяет подходить к анализу правовых процессов уже не с разных точек зрения, а с одной, причем весьма определенной точки зрения. Исходя из данной точки зрения, можно сказать, что главным правовым процессом является процесс правового регулирования, существование которого однако немислимо без других правовых процессов: правотворчества, реализации права и применения права.

Любой правовой процесс имеет не только объективную, но и субъективную стороны. Анализ субъективной стороны правовых процессов представляет очень большой интерес для юридической науки. В частности, особую актуальность представляют следующие проблемы: 1) какие эмоции испытывает законодатель, субъект реализации права и правоприменитель соответственно в процессе правотворчества, реализации права и правоприменения? 2) какова в действительности мотивация законодателей, субъектов реализации права и судей, принимающих правовые решения? 3) какое влияние эмоции субъектов правовых процессов оказывают на ход и содержание правовых процессов? 4) в чем особенность формирования знаний, умений, навыков, компетенций участников правовых процессов в сфере права?

Но эмоции, мотивация, знания, умения и навыки, компетенции субъектов правовых процессов являются одними из атрибутов правосознания, что позволяет сделать вывод о том, что на ход и содержание правовых процессов влияет такое явление как правосознание субъектов правовых процессов.

В свою очередь конкретное содержание правовых процессов в конечном итоге определяется теми ценностями, которые лежат в основе того или иного общества. Как отмечается в литературе, «к объектам правовой культуры относятся те и только те объекты правовой реальности, которые представляют определенную ценность для субъекта права. Если какой-либо объект правовой реальности не обладает ценностью для субъекта права, то он не входит в пространство правовой культуры».¹² Само же пространство правовой культуры образуется осью «ценность – предмет».¹³ Поскольку в качестве предметов

12 Осипов М.Ю. Правовая культура и механизм его формирования. // Журнал российского права, 2012. – № 1 – С. 76.

13 Там же.

могут выступать такие явления правовой действительности, как нормы права, правоотношения, акты реализации прав и обязанностей, акты применения и толкования права, акты систематизации законодательства, события и действия, юридические состояния, льготы, поощрения, субъективные права и обязанности, меры ответственности и меры защиты и другие юридические средства, то для того, чтобы быть использованными субъектом права, все они должны обладать для него определенной ценностью, в противном случае они просто не будут использованы. Таким образом, можно сделать вывод о том, что господствующие в той или иной социальной среде ценности во многом детерминируют содержание правовых процессов, происходящих в правовой системе того или иного общества.

В свою очередь ценности того или иного общества являются одним из важнейших атрибутов той или иной правовой культуры, следовательно, ход и содержание правовых процессов во многом определяется особенностью правовой культуры того или иного общества. Что представляет собой правовая культура? В юридической науке выделяются несколько видов концепций правовой культуры: а) антропологические, согласно которым правовая культура есть все то, что создано человеком в правовой сфере; б) социологические концепции правовой культуры, согласно которым правовая культура – это система принятых в данном обществе правовых норм, целей, ценностей, идеалов; в) философские, согласно которым правовая культура – способ бытия человека в правовой реальности.¹⁴

На наш взгляд, правовая культура – это элемент правовой системы, представляющий собой социальный феномен, отражающий, порождающий и моделирующий правовую жизнь во всем ее многообразии.¹⁵ Поскольку содержание правовой жизни образуют правовые процессы, то можно сделать вывод о том, что конкретное содержание правовых процессов

¹⁴ Сальников В.Н. Понятие и общая характеристика правовой культуры. // Общая теория права. Академический курс в 3-х т. – Т. 3. – М., 2007. – С. 504.

¹⁵ Осипов М.Ю. Правовая культура и механизм его формирования. // Журнал российского права, 2012. – № 1. – С. 76.

обусловлено особенностями правовой культуры того или иного общества, а сами правовые процессы протекают в социокультурной среде.

Таким образом, на основе всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что правовая культура является одним из важнейших факторов, определяющих конкретное содержание правовых процессов.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С.С. Общая теория права. – М., 1994.
2. Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства. – М., 1997.
3. Гадьяльшина З.И. О некоторых актуальных проблемах административно-процессуального права. // Актуальные проблемы юридической науки и образования на современном этапе. – Казань. Казанский государственный университет имени В.И. Ульянова-Ленина, 2003.
4. Гиниятуллина Л.Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования (по материалам республики Татарстан). // Дисс. кандидата юридических наук. – Казань, 2006.
5. Касумов Ф.З. Конституционные основы юридического процесса. // Советское государство и право, 1981. – № 6.
6. Кельзен Г. Чистое учение о праве. // Чистое учение о праве Ганса Кельзена. К XIII конгрессу международной ассоциации правовой и социальной философии. (Токио, 1987). Сборник переводов / Пер. С.В. Левзова. Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, Н.Н. Разумович. – Вып. 1. – М.: ИНИОН АН СССР, 1987.
7. Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М., 2007.
8. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 2005.
9. Общая теория права. Академический курс в 3-х т. / Ред. Марченко М.Н. – Т. 3. – М., Норма, 2007.
10. Осипов М.Ю. Правовая культура и механизм его формирования. // Журнал российского права, 2012. – № 1.
11. Сальников В.Н. Понятие и общая характеристика правовой культуры. // Общая теория права. Академический курс в 3-х т. – Т. 3. – М., 2007.
12. Теория юридического процесса. / Под общ. ред. В.М. Горшнеева. – Харьков, 1985.
13. Юридическая процессуальная форма. Теория и практика. / Под общей ред. В.М. Горшнеева и П.Е. Недбайло. – М., 1976.

К СВЕДЕНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ

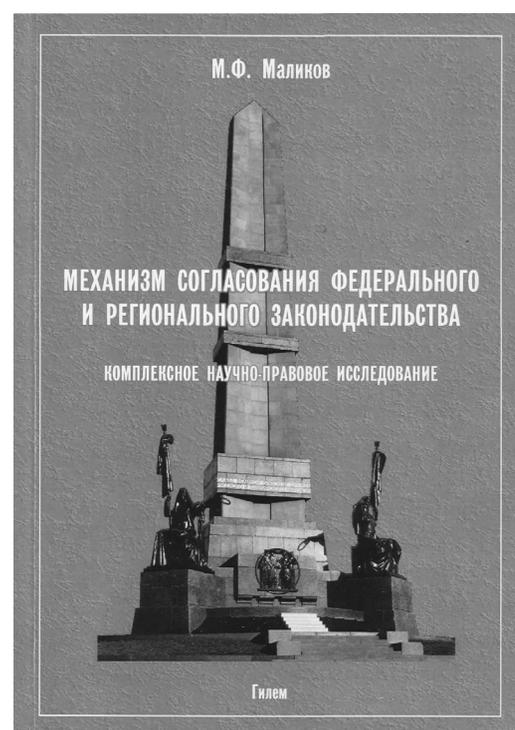
Вышла книга:

Маликов М.Ф. Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Комплексное научно-правовое исследование. Часть 5: Конституционное законодательство Республики Башкортостан: выводы и предложения по результатам мониторинга / М.Ф. Маликов. – Уфа: АН РБ, Гилем, 2011. – 136 с. – ISBN 978-5-7501-1253-1

Печатается по решению Научного совета Регионального отделения общественной организации «Академия информатизации образования Республики Башкортостан» Издание осуществлено за счет Международного гранта «Модернизация конституционного законодательства Республики Башкортостан».

Освещаются проблемы гармонизации федерального и регионального законодательства на примере конституционного законодательства Республики Башкортостан. В качестве исходного определены двухуровневое разграничение предмета ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов и трехуровневая реализация федерального законодательства в условиях трансформации федеративных отношений.

Для студентов высших и средних учебных заведений, аспирантов и соискателей, депутатов всех уровней, а также для интересующихся проблемами правотворчества и государственного строительства.



Мамедов Э.Ф.
ПРАВОВЫЕ ДЕФИНИЦИИ И ЮРИДИЧЕСКИЕ НОРМЫ
КАК ЭЛЕМЕНТЫ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье освещается проблема соотношения понятий «правовая дефиниция» и «норма права», выдвигается исследовательская версия по данному вопросу. Кроме того, предпринята попытка определения места и роли юридической техники в механизме правового регулирования.

Ключевые слова: правовые дефиниции, нормы права, правовые средства, механизм правового регулирования, юридическая техника.

Mamedov E.F.
LEGAL DEFINITIONS AND LEGAL NORMS
AS ELEMENTS OF THE MECHANISM OF LEGAL REGULATION

The article highlights the point of view on the problem of relationship between the concepts «legal definition» and «rule of law», the research version on this issue is pointed out. In addition, an attempt is made to determine the place and role of lawmaking in mechanism of legal regulation.

Keywords: legal definitions, rule of law, legal means, mechanism of legal regulation, lawmaking.



Мамедов Э.Ф.

На сегодняшний день среди теоретиков права нет единого мнения о том, является ли юридическая техника составной частью механизма правового регулирования или напротив, является ли механизм правового регулирования элементом юридической техники.

Согласно точке зрения В.А. Сапуна, одного из сторонников инструментальной теории права, юридическая техника включает в свой состав широкий круг явлений правовой действительности. Во-первых, инструментальный компонент юридической техники состоит из системы правовых средств, юридических механизмов, правовых конструкций, которые используются в правотворческой, правореализующей, правоприменительной и иных видах юридической деятельности. Первичным элементом юридической техники является именно правовое средство как инструментальное образование правовой действительности, направленное на достижение определенных результатов в процессе различных видов юридической деятельности.¹

Рассматривая правовые средства под углом зрения регулятивного потенциала, В.А. Сапун относит их к институциональным элементам юридической техники. Автор отмечает, что в правовом регулировании между правовыми средствами проследживается теснейшая связь. Если отдельно взятое правовое средство – это особый единичный фрагмент в составе юридической техники, то в единстве и взаимодействии правовые средства образуют комплекс, сцепление, связи правовых средств, т.е. юридические механизмы, действующие совместно на тех или иных участках правового регулирования.

В связи со сказанным можно определить, что инструментальная теория подразделяет правовые средства, как институциональные компоненты юридической техники, на две большие группы:

1. Правовые установления, составляющие субстанцию права. К ним относятся нормы права, различные средства правового регулирования (дозволения, запреты, позитивные обязывания), отрасли права, правовые институты, правовые отношения, правовые конструкции и др.

2. Явления правовой формы. К таковым относятся нормативно-правовые акты, акты официального нормативного толкования, правоположения судебной практики, нормативные договоры, правила и приемы подготовки юридических документов, составляющие институциональный компонент собственно юридической техники.

Существенная роль юридической техники в обеспечении эффективности правового регулирования была подчеркнута С.С. Алексеевым в его известном труде о механизме правового регулирования.² С.С. Алексеев пишет, что технические средства и приемы, связанные с выработкой, оформлением и систематизацией нормативных актов, имеют для механизма правового регулирования наиболее существенное значение. Автор также отметил, что значение средств и приемов юридической техники по отношению к нормативной основе механизма правового регулирования является «служебным», как бы организационно-вспомогательным.

Необходимо отметить, что и юридическую технику, и механизм правового регулирования можно трактовать как «систему правовых средств», однако вторая категория, безусловно, шире, так как включает в себя всю систему правовых средств (нормы права, юридические факты, запреты, дозволения, позитивные обязывания и т.д.), при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения, в то время как юридическая техника – это система правовых средств (специфических средств формулирования норм права: правовые дефиниции, терминология), используемых при составлении правовых актов, от которых, например, зависит качество законов и как следствие – эффективность правового регулирования.

Концепция С.С. Алексеева в большей степени выражает точку зрения автора относительно значения юридической техники в механизме правового регулирования. Однако, как нам представляется, юридическую технику как систему специфических правовых средств необходимо считать специально-юридическим блоком, неотъемлемой частью механизма правового регулирования.

Итак, мы определили, что юридическая техника и механизм правового регулирования связаны друг с другом как часть и целое. Предпримем попытку еще более тесного соотношения этих двух правовых категорий.

В ходе исследования механизма правового регулирования было установлено, что данное явление правовой действительности представляет собой систему правовых средств, к числу которых относятся юридические нормы. В свою очередь юридическая техника также представляет собой систему специально-юридических средств, используемых при разработке правовых актов, посредством которых достигается ясность, точность воли законодателя, а также смысловая однозначность в процессе правоприменительной, правореализационной

¹ Сапун В.А, Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники. // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 3. – С. 180.

² Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966. – С. 125.

и иных видов юридической деятельности. Такими правовыми средствами юридической техники являются правовые презумпции, правовые фикции, правовые аксиомы, юридические конструкции, а также правовые дефиниции и термины понятий, используемых в текстах нормативных актов. В рамках нашего исследования мы ограничимся соотношением нормы права и правовых дефиниций. Представляется, что данное соотношение позволит ответить на вопрос, являются ли правовые дефиниции разновидностью юридических норм или же видом нормативно-правового предписания? В обоих случаях и при положительном результате принадлежность юридической техники к механизму правового регулирования станет еще более очевидной.

В одной из наших предыдущих статей были подробно рассмотрены сущность и значение в механизме правового регулирования таких явлений права, как правовые термины и дефинитивные нормы.³ В связи с этим мы не будем останавливаться на их характеристике и определим лишь то, что под правовым термином следует понимать слово (или словосочетание), которое употреблено в законодательстве и является обобщенным наименованием юридического понятия, имеющим точный и определенный смысл и отличающимся смысловой однозначностью, функциональной устойчивостью. В свою очередь, правовые дефиниции представляют собой краткие определения каких-либо понятий, отражающие существенные, качественные признаки предметов или явлений.

По вопросу о том, являются ли правовые дефиниции разновидностью юридических норм, видом нормативно-правового предписания или же самостоятельными, отличными от норм права элементами механизма правового регулирования, высказаны различные точки зрения. Например, рассматривая классификацию и особенности различных видов правовых норм, В.К. Бабаев и М.И. Байтин приходят к выводу о существовании норм-дефиниций, представляющих собой вид правовых норм, содержащих полное или неполное определение правовых понятий.⁴

О существовании норм-дефиниций говорят и представители цивилистической науки. Например, Е.Г. Комиссарова определения понятий принципов гражданского права, закрепленных в статьях закона, рассматривает в качестве норм, концентрирующих суть одновременно нескольких правил поведения, в отличие от обычных норм права.⁵

Представители юридико-доктринальной трактовки права рассматривают правовые дефиниции не как самостоятельный элемент правового регулирования, а как модификацию одного из специфических проявлений правовых норм.⁶

В свою очередь И.В. Москаленко отмечает, что фактическое отождествление правовых дефиниций с нормами права не согласуется с этимологией этих терминов,⁷ и, по справедливому замечанию Ю.В. Кудрявцева, этимологическое различие не дает никаких оснований однозначно решать вопрос о признании нормами права дефиниций, содержащихся в тексте нормативных правовых актов и носящих характер фактического утверждения.⁸

Критикуя позицию авторов, отождествляющих правовые дефиниции с нормами права, И.В. Москаленко признает

тесную связь, в которой они находятся. Например, существуют случаи использования дефиниций в качестве одного из элементов норм гражданского законодательства. Так в форме дефиниций часто формулируются юридические факты, составляющие содержание гипотез соответствующих гражданско-правовых норм (нормы, содержащие определения понятий злоупотребления правом, причинения вреда в состоянии крайней необходимости, понятий конкретных видов договоров и др.). Далее автор отмечает, что будучи закрепленными в гипотезе правовых норм, правовые дефиниции выступают по отношению к ним первичным элементом механизма гражданско-правового регулирования. Лишь при наступлении жизненных обстоятельств, закрепленных в определении понятия, составляющего содержание гипотезы правовой нормы, предусмотренные этой нормой правовые последствия трансформируются в субъективные права и обязанности конкретных субъектов гражданских правоотношений.⁹

Итак, согласно точке зрения И.В. Москаленко, правовые дефиниции проявляют себя как особое правовое явление, выступающее юридическим выражением различных элементов механизма правового регулирования, не являясь при этом разновидностью юридических норм. В то же время правовые дефиниции могут находиться с нормами права в тесной структурно-функциональной связи, которая выражается в использовании определений различных правовых понятий для законодательного закрепления содержания различных элементов правовых норм.

Совершенно иной подход, предложенный Г.В. Мальцевым, сводится к безусловному признанию норм-определений (дефинитивных норм) одним из важнейших видов юридических норм. Рассмотрим данную точку зрения более подробно.

Под дефинитивной нормой следует понимать предписание, содержащее полное или неполное определение правовых категорий и понятий. Включая определения регулируемых объектов в юридико-нормативный контекст, законодатель лишней раз сверяется с действительностью, уточняет юридическую программу действий. В данном случае законодатель придает определению форму веления, предписания для того, чтобы сделать его столь же обязательным, как и все другое, входящее в нормативную структуру права.

По словам Г.В. Мальцева, полезной дефиницией можно считать ту, которая, будучи составной частью нормативного материала, активно участвует в правовом регулировании общественных отношений. Дефиниции описательны (дескриптивны), они описывают предмет, привязываясь к некоторым точкам – структурным элементам, функциям, свойствам, внутренним связям и внешним отношениям, достаточным для идентификации данного предмета. В самой дефиниции нет никакого веления (императива), она ничего не требует, но лишь сообщает нам нечто главное о предмете. В праве дефиниция, включаемая в законодательный акт, становится институционализированной, облеченной в юридическую форму, общую для норм – правил поведения, норм-принципов, норм-деклараций, норм-целей.¹⁰ Таким образом, дефиниция, будучи дескриптивным высказыванием, может трансформироваться в предписывающую правовую норму.

Благодаря приобретенной в нормотворческом, законодательном процессе юридическая форма придает определению нормативную силу и действительность. Когда мы говорим, что договор есть соглашение двух или нескольких лиц..., то такое определение описательно, но дефинитивная норма «договором признается соглашение двух или нескольких лиц...» (ч. 1 ст. 420 ГК РФ) имеет уже форму прескриптивного высказывания, является предписанием. Оно говорит о том, что требуется

3 Мамедов Э.Ф. Правовые термины, дефинитивные нормы и эффективность правового регулирования. // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 3. – С. 297–301.

4 Байтин М.И., Бабаев В.К. Нормы советского права. Проблемы теории. – Н. Новгород, 1987. – С. 162.

5 Комиссарова Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. / Комиссарова Е.Г. – Екатеринбург, 2002. – С. 4–5.

6 Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 1999. – С. 427; Ушаков А.А. Очерки советской законодательной стилистики. – Пермь, 1967. – С. 172.

7 Москаленко И.В. Юридическая природа и соотношение гражданско-правовых дефиниций и норм. // Советское право. – 2005. – № 5. – С. 56–60.

8 Кудрявцев Ю.В. Норма права как социальная информация. – М., 1981. – С. 63–64.

9 Москаленко И.В. Юридическая природа и соотношение гражданско-правовых дефиниций и норм. // Советское право. – 2005. – № 5. – С. 56–60.

10 Мальцев Г.В. Социальные основания права. / Мальцев Г.В. – М.: Норма, 2007. – С. 712.

признавать договором, чем следует обязательно руководствоваться в договорных юридических ситуациях. Суть требования (элемент императивности) заложен не в самой дефиниции, а в необходимости учитывать ее, считаться с ней при совершении юридических действий. Рассуждениям о том, что нормы и дефиниции несовместимы, потому что первые выражают должное, а вторые – сущее, нельзя придавать большого значения, поскольку, во-первых, между должным и сущим нет непреходимых граней, во-вторых, онтологический статус юридической нормы двойственен, располагается как в сфере должного, так и в сфере сущего.¹¹

Другим распространенным высказыванием против признания юридических дефиниций нормами права выступает указание на то, что эти дефиниции не порождают прав и обязанностей для участников гражданско-правового оборота.¹² Это действительно так. Сама по себе дефиниция ничего не говорит о субъективных правах и юридических обязанностях субъекта в рамках правового отношения, но она, как и нормы-цели, нормы-декларации, контролирует ряд обстоятельств (юридических фактов), которые делают возможным само правоотношение, так же как права и обязанности, реализуемые в нем согласно норме – правилу поведения. Правовые понятия могут направляющим образом влиять на ход правового отношения. Например, пенсию по инвалидности и льготы гражданин может получить после официального признания его инвалидом, распространения на него юридического понятия инвалида той или иной группы. Объем прав и обязанностей государственных гражданских служащих, например, зависит от категории, к которой они относятся, а категория дана, прежде всего, в виде четкого определения в законодательстве, в нормативном акте. Юридические дефиниции некоторых предметов или процессов содержат минимальный состав юридических фактов, необходимый для возникновения, изменения или прекращения правовых отношений, связанных с данным предметом. Если отсутствует хотя бы один из перечисленных в дефиниции фактов, правоотношение не состоится. В этом, очевидно, и выражается непосредственный регулятивный эффект норм-дефиниций.¹³

Качество юридических дефиниций непосредственным образом определяет доступность смысла правовых норм, установленных законодательным актом. Из этого, однако, не следует, что определения используются в праве только для того, чтобы сделать закон более ясным и простым.

С усложнением общественных отношений усложняются законодательство, правовые нормы, юридико-технические приемы изложения нормативного материала. То, что делает юридическую дефиницию правовой нормой, не зависит от ее простоты или сложности, от каких-либо формальных качеств вообще; это способность быть регулятором, наличие у них регулятивной функции. Регулирование означает акт, при котором нормативный либо фактический регулятор обуславливает нужные изменения в объекте, определяет его движение в заданном направлении. Если применить этот критерий к юридическим дефинициям, то они, прежде всего, являются средством идентификации общественных отношений, подлежащих регулированию посредством некоторой совокупности норм или института.¹⁴

Стоит согласиться с Г.В. Мальцевым в том, что текстовый анализ статей законов и кодексов подтверждает довольно частые явления близости или даже слияния юридических дефиниций с правилами поведения. Если закон определяет действия, порядок действий, процедуры, процессуальные институты, имеет дело с реальными предметами,

то соответствующие дефиниции, скорее всего, на практике превратятся в действенные регуляторы поведения, будут выполнять регулятивные функции не хуже других видов норм. Например, в Уголовном кодексе Российской Федерации нормы, определяющие состав преступления, внешне выглядят как дефиниции, охватывающие основные признаки соответствующего действия или бездействия.¹⁵ В таких случаях регулятивные перспективы уголовной нормы оказываются связанными с качеством дефиниции, которая одновременно является качеством диспозиции нормы.¹⁶

Итак, согласно точке зрения Г.В. Мальцева, правовые дефиниции, включенные в тексты нормативных правовых актов, имеют нормативный характер, являются видом юридических норм, выступают в связке с другими нормами, выполняя свои функции в составе нормативного блока, регулирующего те или иные общественные отношения.

Другая точка зрения, относительно принадлежности правовых дефиниций к нормам права высказана М.Л. Давыдовой. Проводя сравнительный анализ категорий «правовая норма» и «нормативно-правовое предписание», автор указывает, что все формальные признаки правовой нормы (связь с государством, формальная определенность, общий характер, представительско-обязывающий характер и др.¹⁷) являются одновременно признаками всех типов нормативно-правовых предписаний. Причем первичным носителем этих признаков следует считать предписание. Автор отмечает, что норма приобретает эти признаки в результате воплощения ее в нормативном правовом акте, которое происходит опосредованно через категорию «нормативное предписание». В соответствии с суждением М.Л. Давыдовой: «все признаки, присущие правовой норме в силу ее закрепления в нормативно-правовом акте, характерны и для любого другого типа правовых предписаний»,¹⁸ в том числе и для дефиниций.

Рассматривая правовую норму как начальный элемент системы права, а нормативно-правовое предписание – как начальный элемент системы законодательства, М.Л. Давыдова приходит к выводу о том, что данные категории соотносятся между собой как содержание и форма. Автор учитывает, что одна норма чаще всего бывает выражена в законодательстве в виде нескольких элементарных велений, в соответствии с чем норма права и нормативное предписание соотносятся как целое и часть.

В дополнение к сказанному необходимо отметить, что правовые определения в качестве разновидностей нормативно-правового предписания представляют собой четкие и лаконичные суждения законодателя о сущности правовых явлений. Понятие рассматривается как семантическое ядро, благодаря которому функционирует правовая норма. При этом указывается, что понятия несут в себе больше теоретической энергии,

15 Например, дискриминацию можно определить как нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, но по существу, к этому сводится и уголовная норма: «Дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, совершенное лицом с использованием своего служебного положения...» (ст. 136 УК РФ). То же самое можно сказать и о других статьях Особенной части Уголовного кодекса РФ (грабеж, изнасилование, истязание и т.д.). Схема названной нормы предельно проста, санкция присоединяется к словесной формуле, которую можно считать и дефиницией, и диспозицией нормы, указывающей на действие, которое квалифицируется как преступное.

16 Мальцев Г.В. Указ. соч. – С. 718.

17 Давыдова М.Л. Норма права и нормативно-правовое предписание: общие и отличительные признаки. // Вестник ВолГУ. – 2000. – № 3. – С. 62–67.

18 Давыдова М.Л. Правовая норма и нормативное предписание: проблема соотношения. // Вестник ВолГУ. – 2006. – № 8. – С. 52–53.

11 Там же. – С. 712.

12 Москаленко И.В. Юридическая природа и соотношение гражданско-правовых дефиниций и норм. // Советское право. – 2005. – № 5. – С. 56–60.

13 Мальцев Г.В. Указ. соч. – С. 713.

14 Мальцев Г.В. Указ. соч. – С. 717.

чем другие элементы нормы, потому что в них сконцентрирована информация о реальной действительности.¹⁹

На основании сказанного следует согласиться с М.Л. Давыдовой, что нормативно-правовое предписание – это форма (способ) текстуального выражения правовых норм и других велений законодателя.²⁰

Рассматривая дефиницию как нетипичное правовое средство (нетипичное нормативно-правовое предписание), Л.Н. Ушакова указывает, что раскрывая содержание правового понятия путем указания его основных юридически значимых признаков и элементов, в целях обеспечения единства правового регулирования дефиницию смело можно поставить рядом с нормой права, как выполняющую дополнительную вспомогательную функцию в правовом регулировании, что, в свою очередь, позволяет определить особенности ее структуры и роль в правоприменении. При этом дефиниция как нетипичное правовое (специальное) средство или нетипичное нормативное построение, а также норма-дефиниция, наряду с нормой права, является средством законодательной техники и играет значительную роль в правовом регулировании, будучи законодательно закрепленной.²¹

Итак, сказанное позволяет нам сделать следующие выводы.

Правовую дефиницию, являющуюся средством юридической техники, следует признать составной частью нормы права, существующей в виде нормативно-правового предписания, представляющего собой способ текстуального выражения частей норм права (гипотез, диспозиций). Таким образом, четкое определение понятий, содержащихся в текстах нормативных правовых актов, является необходимым условием их

19 Кашанина Т.В. Правовые понятия как средство выражения содержания права. // Советское государство и право. – 1981. – № 1. – С. 38.

20 Давыдова М.Л. Правовая норма и нормативное предписание: проблема соотношения. // Вестник ВолГУ. – 2006. – № 8. – С. 56.

21 Ушакова Л.Н. Дефиниция как нетипичное правовое средство законодательной техники. // Ленинградский юридический журнал. – 2008. – № 1. – С. 187–196.

эффективного использования в механизме правового регулирования. Именно благодаря правовым дефинициям нормы права находят свое закрепление в юридических документах, становятся официально действующими предписаниями.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966.
2. Байгин М.И., Бабаев В.К. Нормы советского права. Проблемы теории. – Н. Новгород, 1987.
3. Давыдова М.Л. Норма права и нормативно-правовое предписание: общие и отличительные признаки. // Вестник ВолГУ. – 2000. – № 3.
4. Давыдова М.Л. Правовая норма и нормативное предписание: проблема соотношения. // Вестник ВолГУ. – 2006. – № 8.
5. Кашанина Т.В. Правовые понятия как средство выражения содержания права. // Советское государство и право. – 1981. – № 1.
6. Комиссарова Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2002.
7. Кудрявцев Ю.В. Норма права как социальная информация. – М., 1981.
8. Мальцев Г.В. Социальные основания права. / Мальцев Г.В. – М.: Норма, 2007.
9. Мамедов Э.Ф. Правовые термины, дефинитивные нормы и эффективность правового регулирования. // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 3.
10. Москаленко И.В. Юридическая природа и соотношение гражданско-правовых дефиниций и норм. // Советское право. – 2005. – № 5.
11. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М., 1999.
12. Сапун В.А., Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники. // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 3.
13. Ушаков А.А. Очерки советской законодательной стилистики. – Пермь, 1967.
14. Ушакова Л.Н. Дефиниция как нетипичное правовое средство законодательной техники. // Ленинградский юридический журнал. – 2008. – № 1.

Читайте
ЧЕШСКИЙ ЕЖЕГОДНИК
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Выпуск –2. Прага – 2011.
Выходит на английском языке

Инсур Фархутдинов
Иностраннный инвестор
и принимающее государство: необходим
баланс интересов (с. 231–248),
а также и другие статьи по правовому
режиму иностранных инвестиций.

Insur Zabirovich Farkhutdinov Foreign Investor and Host State: Need for Balance Interests

Key words:
globalization |
international law |
State sovereignty |
foreign investments
| host state |
liberalization | TNC |
Calvo clause | ICSID |
Most Favoured Nation
| National Treatment

Abstract | Nowadays the problems of state sovereignty have become very important. Massive transnational capital flows influence economic sovereignty of developing transition countries. By using their super mobility TNCs are able to accumulate massive financial resources very quickly in separate branches of the national economy in order to snatch surplus profit and swiftly remove one's investment from the recipient country. One party of an investment transaction is usually a sovereign state whose interests, rights and obligations significantly differ from those of private stakeholders. The host state must also take into consideration political, social, cultural and other factors that are not peculiar to the private investor. Nowadays many countries have started to regulate foreign investments in order to achieve domestic policy objectives. Every sovereign state must pursue its own investment policy that is intended to give strong incentives to foreign investors. The state sovereignty is the base for foreign investment regulation, and this has been recognized by norms of international and domestic law. The effective implementation of international law and its functions in foreign investments requires the harmonization of interaction in regulation on a two-tiered basis (international and national).

Insur Zabirovich Farkhutdinov,
Doctor of Law, Leading
Researcher of the
Institute of State
and Law (Sector of
international legal
research) of the Russian
Academy of Sciences,
Editor-in-chief of the
Eurasian Law Journal
(Moscow).
Areas of specialization:
Public International
Law, International
Investment Law, state
sovereignty. Author
of monographs and
articles on some aspects
of legal regulation of
foreign investments.
e-mail: insur_il@
rambler.ru

Доклаев Н.С.

ЗАКРЕПЛЕНИЕ НОРМАМИ ОБЫЧНОГО ПРАВА СОСЛОВНОЙ СТРУКТУРЫ КАРАЧАЕВЦЕВ И БАЛКАРЦЕВ В XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКОВ

К первой половине XIX века карачаевцы и балкарцы имели сложную разветвленную сословную структуру общества. Эта структура свидетельствует о неразвитости феодальных отношений у данных народов.

Ключевые слова: карачаевцы, балкарцы, сословия, обычаи, адаты.

Doklayev N.S.

CONSOLIDATION BY THE NORMS OF COMMON LAW OF CLASS STRUCTURE OF KARACHAI AND BALKARS IN XVIII – FIRST HALF OF THE XIX CENTURIES

To the first half of the XIX-th century karachai and balkars had a complicated, branched out class structure of society. This structure indicates the immaturity of feudal relations among these people.

Keywords: karachai, balkars, estates, customs, adats.

Значительный интерес представляет исследование вопроса о генезисе у карачаевцев и балкарцев феодальных отношений, проявление которых наблюдается в закреплении нормами обычного права сословной структуры общества у данных народов в XVIII – первой половине XIX вв.

Крупнейший исследователь обычного права народов Северного Кавказа А.М. Ладзыженский отмечал, что к моменту завоевания Кавказа Российской империей первобытнообщинный строй у населявших его народов уже перерос в классовое общество, и адаты из норм чисто бытовых становились в значительной степени правовыми.¹ По его мнению, право появляется вместе с делением общества на классы. В основе норм, регулирующих поведение членов общества родового строя, не существовало дифференциации, в том числе юридической, этнической, религиозной и т.п. Вместе с тем, появление и развитие классовой дифференциации общества обуславливало и появление новых правил поведения, существенно отличающихся от тех норм, из которых они появились. Так шло создание сугубо юридических норм, которые охраняли интересы господствующих классов и сословий и которые, в свою очередь, обеспечивались принудительной силой зарождающегося государства, защищающего, прежде всего, интересы власть имущих. Автор указывал, что «обычай чисто родовой превращался таким образом в правовой, в точном смысле этого слова – в обычное право. Сохраняя часто свою родовую форму, он получал другое содержание».²

Как известно, наличие сословий, помимо деления общества на классы, характерно именно для феодального типа общества и государства.³

Для народов Северного Кавказа основой их существования в период Средневековья являлись обычаи, именуемый адатом, и клановая, тухумная, организация общества. Как отмечается в литературе, общие черты и местное своеобразие тухумной организации и адатного правосознания у горцев Дагестана, вайнахских и адыгских народов, осетин и тюркских народов Северного Кавказа в определенной степени характеризует динамику изменения социо-нормативной культуры

горцев под влиянием сначала дореволюционных, а затем советских преобразований.⁴

Сословная структура карачаевцев и балкарцев тесно связана с клановой организацией данных народов. Статус человека определялся его принадлежностью к тому или иному тухуму. Согласно представлениям горцев, основой и выражением всякой власти являлись семья и клан.

Наиболее полной и сложной являлась сословная структура карачаевцев, которая включала четыре основных слоя, которые, оперируя известными терминами, можно обозначить как княжеский, дворянский, крестьянский и низший слой, включающий рабов.

Верхушку сословного слоя карачаевцев составляли бии, у балкарцев – таубии. Бийские кланы составляли фамилии Крымшамхаловых, Мударовых, Дудовых, Карабашевых, Урусбиевых и др. Наиболее распространенные фамилии балкарских таубиев – Абаевы, Айдебуловы, Жанхотовы, Мисаковы, Балкаруковы, Келеметовы, Шакмановы, Суйюнчевы, Урусбиевы.

Нормы обычного права закрепляли привилегии княжеского сословия, возлагая на подданных соответствующие обязанности. Так адаты балкарцев предписывали во время женитьбы княжеского сына давать самую жирную корову; во время приезда гостей к князю их лошади отправлялись холопу-карахалк и находились у него на обеспечении все время пребывания гостя; кара-уздени и холопы должны были раз в год доставлять на княжеский двор повозку дров и т.д.⁵

Некоторые привилегии карачаевских биев описаны Г.Ю. Клапоротом следующим образом: «Хотя карачаевцы ничем особенно не выделяют своих князей, однако уздени должны сопровождать верхом своих князей во время их экспедиций. Когда бий покупает что-нибудь, он обычно отдает часть свите, которая в ответ обязана как можно лучше кормить и прислуживать ему за столом, угощая его подходящими для его ранга едой и питьем».⁶

Подкняжеское сословие образовывали лица, происходящие в результате княжеско-крестьянского смешения. В Карае такое сословие называлось эсекку-эльтут, или тумы.

Вслед за биями и таубиями вниз по сословной лестнице шли уздени у карачаевцев и каракиши у балкарцев, которые представляли собой лично свободное, но экономически зависимое население. В отличие от других народов Северного Кавказа сословие дворян у карачаевцев и балкарцев четко не выделялось. Уздени и каракиши были достаточно разноплановой социальной структурой карачаевского и балкарского обществ. Разнородность данного сословия позволяет выделить

1 Ладзыженский А.М. Адаты горцев Северного Кавказа. / Подготовка текста и комментарии Бабич И.Л. Под общ. ред. Зайналабидова А.С. и Черноуса В.В. // Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ и ИСПИ РАН. Вып. 18. – Ростов-на-Дону, 2003. – С. 56.

2 Ладзыженский А.М. Адаты горцев Северного Кавказа. / Подготовка текста и комментарии Бабич И.Л. Под общ. ред. Зайналабидова А.С. и Черноуса В.В. // Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ и ИСПИ РАН. – Вып. 18. – Ростов-на-Дону, 2003. – С. 72.

3 Теория государства и права: учебник для вузов. / Под ред. Марченко М.Н. – М.: «Зерцало». – 2004. – С. 54.

4 Российский Кавказ. Книга для политиков. / Под ред. Тишкова В.А. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2007. – С. 73.

5 ЦДНИ КБР, ф. 25, оп. I, ед. хр. 90. – Л. 285–287.

6 РГВИА. Ф. 38. – Оп. 30/286. – Св. 870. – Д. 19. – Л. 9.

несколько категорий группы свободных людей. Прежде всего, выделились сырма-уздени – первостепенные уздени, которые были трех разрядов: уллуздени, сарайма-уздени и керти-уздени. Лица, относящиеся к первостепенным узденям, имели достаточно большие права, но вместе с тем некоторые сарайма-уздени находились в зависимости от своих биев. Среднее звено среди лично свободных образовывали керти-уздени. Низшее звено среди узденей составляли кара-уздени (черные уздени), которые выполняли различные поручения князя и которые, по замечанию В.П. Невской, постепенно попадали в экономическую зависимость от правящей верхушки.⁷

Таким образом, свободное население Карачая и Балкарии – уздени и каракиши, находясь в вассальной зависимости от биев, претерпевало имущественное расслоение. Сырма-уздени по своему экономическому и политическому положению все более отличались от основной массы узденства и все более феодализировались. В то же время кара-уздени все более превращались в зависимое сословие.

К зависимому сословию относились и азаты, т.е. вольноотпущенники, которые получили личную свободу от бия или сырма-узденя.⁸ Личная свобода давалась за определенный выкуп, который мог вноситься имуществом или работой в течение ряда лет. При освобождении азаты не получали ни земель, ни другого имущества. Кроме того, личная свобода азата не освобождала его от некоторых натуральных повинностей перед своим бывшим владельцем. Так, убив скотину или оленя, азат должен был отдать лучший кусок мяса своему хозяину.⁹

Зависимым крестьянским сословием в Карачае были «обрядные» холопы – юльгюлюкулы, которые по своему положению приравнивались к балкарским чагарам. Лица этого сословия обладали некоторыми правами как личными, так и имущественными, а также семейными. По обычному праву карачаевцев владелец мог продавать и дарить юльгюлюкулов, не разбивая при этом семью.¹⁰

Самую бесправную группу населения составляли «безобрядные» холопы, патриархальные рабы – башсызкулы, а женщины этого сословия назывались каравашаи. Адаты не закрепляли каких-либо прав данной категории зависимого населения. Как правило, башсызкулы появлялись в результате их захвата в ходе набега на чужие территории или путем их покупки. Они являлись полной собственностью их владельца;

7 Невская В.П. Социально-экономическое развитие Карачая в XIX веке (дорепорформенный период). – Черкесск, 1960. – С. 116–117.

8 Мальцев В.Н. Влияние Кавказской войны на административно-судебные реформы на Северном Кавказе второй половины XIX века. // Кавказская война: уроки истории и современность: материалы научной конференции г. Краснодар, 16–18 мая 1994 г. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 1995. – С. 265.

9 Магаева П.И. Реформы 60–70-х годов XIX века в горских округах Кубанской области: монография. – Карачаевск: КЧГУ, 2003. – С. 27.

10 Эдиева Ф.Д. Формы землевладения и землепользования по обычному праву карачаевцев в первой половине XIX века. // История горских и кочевых народов Северного Кавказа. – Ставрополь: Изд-во Ставропольского госпединститута, 1975. – С. 51.

живя в доме хозяина, выполняли соответствующие работы в качестве прислуги, не имели права на семью, выступали в качестве товара при продаже, в качестве наследственного имущества и в качестве платежей. Собиратель горских адатов Ф.И. Леонтович отмечает: «Крепостной класс народа находится в полной и безграничной зависимости у своих владельцев, повинуюсь им слепо, выполняя все работы по их указанию и перенося безропотно и терпеливо все наказания».¹¹

Первые статистические сведения, полученные в 1867 г., следующим образом отражали сословную структуру карачаевского общества. Всего карачаевцев было 17788 человек, из них княжеского сословия (биев) – 53 человека, что составило 3,7%; свободные крестьяне – уздени и азаты – 80,6%; юльгюлюкулы составили 12,4%, а башсызкулы – 3,3%.¹² Таким образом, за год до отмены крепостного права на Кавказе основную массу карачаевского населения составляли свободные крестьяне, что свидетельствует о неразвитости феодальных отношений в карачаевском обществе.

Сословная структура карачаевцев и балкарцев к первой половине XIX века представляла достаточно сложное разветвленное образование, включающее в себя различные группы, различающиеся по объему прав, обязанностей, повинностей перед вышестоящими сословиями.

Пристатейный библиографический список

1. Ладыженский А.М. Адаты горцев Северного Кавказа. / Подготовка текста и комментарии И.Л. Бабич. Под общ. ред. А.С. Зайналабидова и В.В. Черноуса. // Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ и ИСПИ РАН. – Вып. 18. – Ростов-на-Дону, 2003.
2. Леонтович Ф.И. Адаты Кавказских горцев. Материалы по обычному праву Северного и Восточного Кавказа. – Одесса, 1883.
3. Магаева П.И. Реформы 60–70-х годов XIX века в горских округах Кубанской области: монография. – Карачаевск: КЧГУ, 2003.
4. Мальцев В.Н. Влияние Кавказской войны на административно-судебные реформы на Северном Кавказе второй половины XIX века. // Кавказская война: уроки истории и современность: материалы научной конференции г. Краснодар, 16–18 мая 1994 г. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 1995.
5. Невская В.П. Социально-экономическое развитие Карачая в XIX веке (дорепорформенный период). – Черкесск, 1960.
6. Российский Кавказ. Книга для политиков. / Под ред. В.А. Тишкова. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2007.
7. Теория государства и права: учебник для вузов. / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: «Зерцало», – 2004.
8. Эдиева Ф.Д. Формы землевладения и землепользования по обычному праву карачаевцев в первой половине XIX века. // История горских и кочевых народов Северного Кавказа. – Ставрополь: Изд-во Ставропольского госпединститута, 1975.

11 Леонтович Ф.И. Адаты Кавказских горцев. Материалы по обычному праву Северного и Восточного Кавказа. – Одесса, 1883. – С. 244.

12 Магаева П.И. Указ. соч. – С. 29.



Под различными наименованиями МГЮА имени О.Е. Кутафина существует с 1931 года. Наиболее известное из них – Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ).

Московская государственная юридическая академия имени О.Е.Кутафина – старейший и крупнейший в России центр юридического образования и науки. Академия готовит юристов высшей квалификации для работы в судах, прокуратуре, органах внутренних дел и безопасности, других государственных органах, а также для нотариата, адвокатуры, юридических служб предприятий и организаций, экспертных учреждений.



Россия, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, дом 9. Телефон: (499) 244-86-08, Факс: (499) 254-98-69
web-site: www.msai.ru e-mail: msai@msai.ru

Лапаев И.С.

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматривается содержание механизма обеспечения юридической безопасности, дается классификация рассматриваемого механизма на основе используемых правовых средств. Большое внимание уделено теоретической проблеме повышения эффективности действия правовых средств.

Ключевые слова: правовые средства, юридическая безопасность, механизм правового регулирования, эффективность правовых норм.

Lapaev I.S.

ON THE ESTIMATION OF EFFECTIVENESS LEGAL MEANS TO ENSURE THE LEGAL SECURITY

In this article the content of legal mechanism to ensure security is considered, classification of the mechanism used by legal means is given. Much attention is given to the theoretical problem of increasing the effectiveness of action of legal means.

Keywords: legal means, legal security, mechanism of legal regulation, efficiency of legal norms.

Правовые средства выступают важнейшим элементом механизма обеспечения юридической безопасности.¹ Юридические (правовые) средства – это взятая в единстве совокупность правовых установлений (инструментов) и форм правореализационной практики, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права и обеспечивается достижение социально полезных целей. Как отмечает А.В. Малько, понятие «правовые средства» позволяет обобщить те явления (инструменты и процессы), которые призваны обеспечить достижение поставленных в законодательстве и практике целей. Главное в теории правовых средств – «какие социальные задачи эти правовые механизмы могут решать, где и в каком порядке их можно использовать в практической правовой деятельности для достижения социально значимых результатов».²

На наш взгляд, можно говорить о том, что механизм обеспечения юридической безопасности – это часть механизма правового регулирования. «Механизм правового регулирования – это взятая в единстве система правовых средств, с помощью которых осуществляется комплексное регулятивное воздействие на поведение людей и их объединений с целью достижения общественно полезных целей».³ В рассматриваемом случае общественно полезной целью является достижение действительной юридической безопасности.

Поскольку механизм обеспечения юридической безопасности – часть механизма правового регулирования, то в его структуре в качестве основных элементов (стадий) механизма обеспечения юридической безопасности по аналогии со структурой механизма правового регулирования⁴ можно выделить: 1) юридические нормы, регулирующие общественные отношения в разрешении конфликта; 2) правоотношения, в рамках которых осуществляются меры безопасности; 3) акты реализации прав и обязанностей в разрешении конфликта; 4) охранительный правоприменительный акт (факультативный элемент).

Цель механизма обеспечения юридической безопасности – обеспечить с помощью последовательно организованных юридических средств реальное гарантирование гражданско-правового состояния субъектов общественных отношений. Каждое звено механизма юридической безопасности должно

быть сформировано таким образом, чтобы оно не только реализовывало свою внутреннюю цель, оправдывало свою сущность, но и создавало все условия (предпосылки) для наступления и осуществления следующего этапа. Механизм обеспечения юридической безопасности призван гарантировать реальную действенность права в отношениях обеспечения интересов субъектов правоотношений. Данный результат может быть достигнут, если между элементами механизма обеспечения юридической безопасности установится постоянная связь, способствующая усилению их совокупного взаимодействия.

Общая схематичная структура механизма обеспечения юридической безопасности, представленная выше, включает достаточно большое количество правовых средств, которые сами по себе могут рассматриваться как правовые цели и включаться в рамки иных правовых механизмов. Таким образом, механизм юридической безопасности – это комплексная, индивидуально выстроенная система правовых средств и условий, направленная на достижение конечной цели по юридическому, а соответственно и фактическому обеспечению защищенности участников общественных отношений, беспрепятственному удовлетворению интересов субъектов права. В числе средств, методов, способов достижения приемлемого уровня правовой защищенности можно выделить: меры юридической защиты, выраженные как в материальном, так и в процессуальном праве (процессуальные меры принуждения); меры самозащиты; юридическую ответственность; правовую охрану; меры пресечения; способы восстановления нарушенных прав; правовую неприкосновенность; правовые ограничения; научно-правовые идеи и концепции (идеологическую базу обеспечения юридической безопасности); эффективность деятельности правотворческих органов, качество законодательства, его стабильность; высокий уровень правовой культуры и правосознания и др. Таким образом, категория механизма юридической безопасности позволяет исследовать сущность и природу этого явления в другом измерении – в плоскости его практической «работы», действия, реализации запланированных результатов.

Классификация механизма обеспечения юридической безопасности и выделение в его рамках субмеханизмов основывается на используемых правовых средствах.

Юридические средства, комбинируясь определенным образом в механизме юридической безопасности, участвуют в правовом регулировании. В связи с этим они, являясь регулятивными частицами права, выполняют все его основные функции. Исходя из закрепления в правовой литературе двух специально-юридических функций правовых средств (регулятивной и охранительной),⁵ можно выделить:

1 Осипов В.А. Правовые средства как элемент механизма обеспечения правовой безопасности общества. // Закон и право. – 2009. № 1. – С. 12.

2 Малько А.В. Политическая и правовая жизнь России. – М., 2000. – С. 82.

3 Кулапов В.Л. Теория государства и права: учебное пособие. – Саратов, 2005. – С. 298.

4 Малько А.В. Механизм правового регулирования (лекция). // Правоведение. – 1996. – № 6. – С. 54–62; Шундикова К.В. Правовые механизмы: постановка проблемы. // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2002. – № 3. – С. 54; Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – С. 10–11; Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – С. 13.

5 Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. – Волгоград, 1970. – С. 38–42.

1) Регулятивный механизм обеспечения юридической безопасности. Данный механизм реализуется посредством регулятивно-статической и регулятивно-динамической функций правовых средств.

Регулятивно-статическая функция проявляется в закреплении юридически значимых отношений, статусов и институтов в целях обеспечения их стабильности и неизменности, связана с использованием таких юридических средств, как запреты и дозволения. Регулятивно-динамическая связана с регулированием юридическими средствами каких-либо социальных процессов, с оформлением динамики движения социальных связей. Данная функция реализуется преимущественно посредством позитивных обязываний и дозволений.

2) Охранительный механизм обеспечения юридической безопасности, связанный с защитой наиболее важных социальных отношений, с восстановлением нарушенных прав, с предупреждением и пресечением нарушений закона, с возложением на нарушителя мер юридической ответственности. Он осуществляется преимущественно с помощью запретов и санкций.⁶

Кроме того, анализируя правовые средства гарантирования юридической безопасности, на наш взгляд, следует выделять по субъектному составу участников правоотношений, в рамках которых происходит обеспечение юридической безопасности:

1) Государственно-правовой механизм обеспечения юридической безопасности, который представляет собой совокупность осуществляемых в правовой системе и посредством права мер, средств и способов, с помощью которых государственные органы обеспечивают состояние правовой защищенности (гарантированности) жизненно важных интересов (статусов, режимов и т.п.) субъектов права в связи с вступлением в сферу правовых отношений.

2) Частноправовой механизм обеспечения юридической безопасности, в который входят правовые средства и установления, посредством которых частные лица либо иные негосударственные субъекты осуществляют действия, направленные на обеспечение юридической безопасности. В рамках частного правового механизма можно выделить самозащиту, страховой механизм обеспечения юридической безопасности, процедуры третейского судопроизводства, медиации. Применение данного механизма характерно в основном для частных правовых отношений, тем не менее, часть правовых средств наличествует и в публичных правовых отношениях (например, референдум).

На основе области применения правовых средств механизма обеспечения юридической безопасности следует выделить два основных этапа его действия:

1) в сфере правотворчества, стадии, на которой происходит нормативное закрепление того или иного вида правоотношения, определяются права и обязанности участвующих в них субъектов, предусматриваются факты, которые послужат отправными точками для начала правовых отношений. Кроме того, на данном этапе закрепляется механизм охраны юридической безопасности, устанавливаются гарантии обеспечения юридической безопасности и предусматриваются санкции за ее нарушение;

2) в сфере правореализации на данном этапе происходит реализация норм права и фактическое обеспечение юридической безопасности. Именно на данной стадии определяется степень эффективности механизма юридической безопасности, заложенного законодателем, происходит защита и восстановление юридической безопасности субъектов.

Последняя из вышеназванных классификаций представляется наиболее важной, так как она позволяет проследить динамику механизма обеспечения юридической безопасности, выявить источник его дефектов.

Одной из центральных проблем правового регулирования во все времена является проблема повышения эффективности работы юридических механизмов, именно в этом заключается одна из гарантий успешного решения назревших социальных проблем, залог прогрессивного развития общества.⁷

В настоящее время в юридической науке наиболее распространенной является предложенная В.В. Глазыриным, В.Н. Кудрявцевым, В.И. Никитинским и И.С. Самощенко концепция, согласно которой эффективность правовых норм рассматривается как соотношение между фактическим результатом их действия и теми целями, для достижения которых эти нормы были приняты.⁸ В рамках данной теории единственным эффективным критерием и одновременно мерилем эффективности юридического предписания считается мера достижения его цели. В зависимости от того, насколько цель реализована на практике, и должен делаться вывод о степени эффективности нормы.

Следовательно, эффективность механизма обеспечения юридической безопасности – это степень практической реализации поставленных законодателем целей, их претворения в конкретные результаты.

Однако справедливо отмечает К.В. Шундилов, что степень реализации цели не может быть единственным критерием эффективности правового регулирования.⁹ Если под эффективностью понимать лишь соответствие результата поставленной цели, то при таком подходе к проблеме цели права изначально выводятся из зоны критического анализа. Цели, поставленные законодателем для обеспечения юридической безопасности, и баланс интересов, которые они отражают, могут не в полной мере соответствовать существующей экономической, социальной, политической или культурной ситуации в обществе. Правовая политика государства не всегда направлена на достижение социально обусловленных ориентиров. Нормы, преследующие такие цели, приводят к вредным, негативным последствиям, не могут считаться эффективными, как бы ни были высоки показатели их достижения.

Юридическая эффективность имеет смысл не сама по себе, а лишь в контексте более широкой социальной эффективности. Последняя представляет собой такое свойство права, которое характеризует его способность по достижению не всяких, а только социально полезных результатов, соответствующих объективным потребностям развития общества.¹⁰

Таким образом, эффективность механизма обеспечения юридической безопасности предполагает, помимо достижения целей, поставленных законодателем, чтобы эти цели соответствовали социальным отношениям в обществе, не создавали условий, произвольно изменяющих баланс интересов субъектов права, не содержали в своей структуре различного рода неблагоприятные последствия.

Необходимым условием механизма обеспечения юридической безопасности является использование и применение юридического инструментария, тем не менее используемые юридические средства должны быть максимально оперативны и экономичны.

На наш взгляд, применяемые в рамках механизма обеспечения юридической безопасности средства должны соответствовать нравственным ориентирам большинства членов общества. История показала, что применение антигуманных средств, унижающих человеческое достоинство, попирающих естественные права и свободы граждан, для реализации самых значительных целей, неизбежно приводит к обезличиванию самих целей, к превращению их в ориентиры, которые

⁷ Там же. – С. 67–68.

⁸ Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. – М., 1980. – С. 22.

⁹ Шундилов К.В. Механизм правового регулирования. – С. 68.

¹⁰ Козлов В.А. Вопросы теории эффективности правовой нормы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 1972. – С. 7.

⁶ Шундилов К.В. Механизм правового регулирования. – Саратов, 2001. – С. 52.

не воспринимаются и не поддерживаются населением.¹¹ Это особенно важно для тех стран, где сильны идеи тоталитаризма и имперские амбиции, слабы конституционные и демократические традиции, низка правовая культура.

Исходя из вышеприведенных положений, можно выделить следующие основные критерии оценки эффективности механизма обеспечения юридической безопасности:

- степень практической реализации правовых целей, поставленных для достижения юридической безопасности;
- степень отражения интересов различных субъектов права, создания условий для гарантирования юридической безопасности для всех субъектов правоотношений;
- степень социальной полезности полученных результатов, которая соответствует, как правило, качеству поставленных целей, уровню их отражения действительной социальной обстановки;
- степень совершенства применяемых юридических средств.

¹¹ Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006. – С. 22.

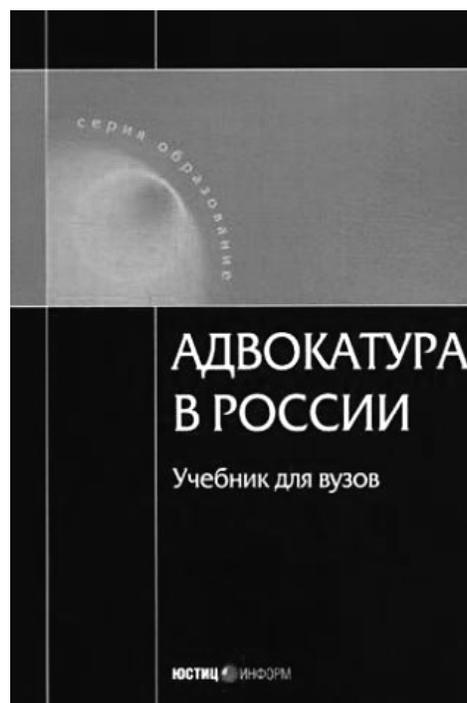
Пристатейный библиографический список

1. Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2006.
2. Козлов В.А. Вопросы теории эффективности правовой нормы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 1972.
3. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. – М.: Юридическая литература, 1980.
4. Кулапов В.Л. Теория государства и права: учебное пособие. – Саратов: Издательство СГАП, 2005.
5. Малько А.В. Механизм правового регулирования (лекция). // Правоведение. – 1996. – № 6.
6. Малько А.В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные вопросы: Учебное пособие. – М.: Юрист, 2000.
7. Осипов В.А. Правовые средства как элемент механизма обеспечения правовой безопасности общества. // Закон и право. – 2009. – № 1.
8. Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. – Волгоград: НИИРИО ВСШ МВД СССР, 1970.
9. Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008.
10. Шундилов К.В. Механизм правового регулирования: Учебное пособие. / Под ред. Малько А.В. – Саратов: СГАП, 2001.
11. Шундилов К.В. Правовые механизмы: постановка проблемы. // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2002. – № 3.

В издательстве «Юстицинформ» вышел новый учебник «Адвокатура в России». Правда, новый он лишь в том плане, что в нем обновлены законодательная, научно-практическая сферы, формат и некоторые другие его компоненты. Издается же названный учебник еще с 2002 г. За это время он выдержал четыре издания, стал лауреатом конкурса «Лучший учебник», завоевал авторитет в высшей школе, у преподавателей и студентов российских вузов.

Настоящее 4-е издание написано действующими профессионалами научного, адвокатского и судейского сообщества России. Его авторами являются, например, адвокаты и преподаватели вузов Э. Колоколова, Е. Мартынич, А. Балашов, И. Чеботарева, И. Ревина. Кроме упомянутых лиц, список авторов украсили и такие известные ученые и практические деятели, как: Никита Колоколов – доктор юридических наук, профессор Высшей школы экономики, судья Верховного Суда РФ в отставке; Оксана Исаенкова – доктор юридических наук, профессор, директор Юридического института Саратовской государственной академии права, член экспертно-консультативного совета по гражданскому праву в Совете Федерации Федерального собрания России; Виктор Вайпан – кандидат юридических наук, московский адвокат, главный редактор журнала «Право и экономика», руководитель сектора научно-договорных работ юридического факультета Московского государственного университета; Михаил Смоленский – кандидат юридических и доктор социологических наук, ростовский адвокат, профессор кафедры теории государства и права в РГУ; Татьяна Рябинина – кандидат юридических наук, Заслуженный юрист РФ, профессор и заведующая кафедрой уголовного права и криминалистики Юго-Западного университета в г. Курске; Владимир Сергеев – доктор юридических наук, профессор Московского гуманитарно-экономического института, московский адвокат, руководитель этого авторского коллектива и редактор учебника.

Нынешнее, четвертое издание учебника отличается от предыдущих своей основательностью (более тысячи страниц текста), объемом учебного материала (23 главы и практические приложения), свободным юридическим языком и нестандартным стилем изложения, обилием примеров из судебной и адвокатской практики, большим практическим наполнением методического материала. Отличительной особенностью учебника является также его этический и воспитательный компонент. Можно с уверенностью сказать, что за всю почти стопятидесятилетнюю историю российской адвокатуры не было еще столь объемного и фундаментального труда, который бы нес в себе одновременно познавательное, методическое, воспитательное и научное начало.



Князев В.А.

ОСМЫСЛЕНИЕ ЦЕННОСТИ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ СРЕДНЕВЕКОВЫХ ГОСУДАРСТВ

Настоящая статья обосновывает положение о том, что правовая культура является непреходящей ценностью для всего общества и отдельной личности. В ней доказывается положение о том, что существует жизненная необходимость поддержания должного уровня правовой культуры для установления правопорядка и законности в социуме. Это, в свою очередь, нашло свое отражение в воззрениях, позициях и научных взглядах общественных деятелей, философов и мыслителей, обращение к которым позволило более глубоко раскрыть существенную характеристику рассматриваемого явления в период средневековья.

Ключевые слова: правовая культура, средневековый период, право, законность, правопорядок.

Knyazev V.A.

UNDERSTANDING VALUE OF LEGAL CULTURE IN THE DEVELOPMENT OF MEDIEVAL STATES

This paper substantiates the position that the legal culture is not alone for the whole of society and the individual. It proves the proposition that there is a vital need to maintain an adequate level of legal culture to establish law and order in society. This, in turn, is reflected in the views, positions, and scientific views of public figures, philosophers and thinkers who allowed the appeal to the more deeply to reveal the essential characteristics of the phenomenon in the Middle Ages.

Keywords: legal culture, medieval period, law, legality, law and order.

Достаточно интересным с научной точки зрения представляется средневековый период, в котором весьма обстоятельно закрепились идеи о ценности правовой культуры. Отличительной особенностью рассматриваемой исторической эпохи является то, что, с одной стороны, сохранились передовые идеи античного периода, а с другой – культура, мировоззрение, нравственные устои и обычаи граждан претерпевают существенное изменение под действием схоластики, стержнем которой были церковные догматы. Вместе с тем, как верно отмечают в научной литературе в период формирования феодализма, в структуре правовой культуры был весьма велик варварский элемент.¹ Таким образом, произошло смешение трех компонентов, которые обусловили сущность правовой культуры в городах-государствах средневековья, а именно:

- варварства как импульса развития культуры;
- античности как базиса для ее дальнейшего совершенствования;
- христианской догматики как направленности для ее планомерного развития.

В этой связи, полагаем, уместно рассмотреть представления философа Ближнего Востока Абу Наср аль-Фараби (870–950 гг.) о важности поддержания законности и правопорядка в общественной жизни, развитие которых влечет за собой качественное повышение уровня правовой культуры личности. В своем «Трактате о взглядах жителей добродетельного города» он указывает, что социальная гармония в обществе может быть установлена посредством укрепления указанных составляющих. Рассматривая вопросы правильных установлений в обществе, он обосновывает идею о том, что глава государства должен создавать для горожан подлинное счастье, и это является пределом искусства правления.² Предел или высшая точка добродетели может быть достигнута посредством просветительской работы в сфере права, другими словами, в создании условий для правовой образованности граждан и должностных лиц с целью установления справедливых законов, гарантирующих равные условия для развития и сохранения внутреннего потенциала каждой личности.

Обоснованность указанных идей подтверждается и позицией киевского митрополита Иллариона, которая нашла



Князев В.А.

свое отражение в произведении «Слово о Законе и Благодати». Стабильность развития общества, всего государственного аппарата во многом зависит от легитимности власти, от авторитета государственного правителя, поддержания его позитивного имиджа, который весьма успешно формирует должный уровень правовой культуры. Поэтому верховный князь должен был не только обладать достаточным уровнем правовой образованности, но и разумно править, опираясь на закон и милосердие. При выполнении указанных условий государь обеспечивал стабильность и легитимность своего правления, опорой которого служили закон и одобрение значительной частью населения проводимой государственной политики.

Конкретизация идеи развития правосознания и правовой культуры граждан находит свое отражение в работах великого мыслителя и государственного деятеля Никколо Макиавелли (1469–1527 гг.). В одном из фундаментальных научных трудов «Рассуждения о первой декаде Тита Ливия» обосновывается целесообразность упрочнения и защиты правовой и духовно-нравственной структуры общества, планомерный ход которой может быть нарушен, в том случае если частные интересы отдельных лиц будут превалировать над интересами общественными. В этой связи достаточно точно иллюстрируют указанную мысль его слова о том, что «где ни частные, ни общественные люди не внушали никому никакого почтения, так что всякий жил по-своему, и все наносили друг другу тысячи обид».³ В то же время Никколо Макиавелли указывает на те факторы, которые способны укрепить государственное и общественное устройство: «нельзя допускать, чтобы начинал приходить в упадок какой-нибудь закон, составляющий нерв и жизнь свободного гражданского быта». Таким образом, свободу и справедливость он соотносит с уровнем развития правовой культуры, которая позволяет привить гражданам и правителю идею добропорядочного и законопослушного поведения для достижения внутренней гармонии. В противном случае «чрезвычайно дурно, когда в республике устанавливается закон и не соблюдается, а тем более когда его нарушает тот, кто установил».⁴

Вместе с тем следует учитывать то, что на научные воззрения Макиавелли сильное влияние оказывали труды античных

1 Древнекитайская философия – М., 1972. – С. 222.

2 Антология мировой политической мысли: В. 5. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – М., 1997. – С. 220–221.

3 Макиавелли Н. Государь: Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. – М., 2002. – С. 157.

4 Там же. – С. 257.

мыслителей, осмысление которых позволяло ему понять истинную природу человека, подлинные основы общественного устройства, правильные формы правления. В подтверждение этого следует привести его слова: «Немалое время и с великим усердием обдумывал я длительный опыт современных событий, проверяя его при помощи постоянного чтения античных авторов».⁵ Еще одним важным обстоятельством для обращения мыслителя к культуре, традициям и воззрениям античной эпохи послужило то, что они выступали исторически формируемым способом жизнедеятельности различных человеческих сообществ. Это, в свою очередь, давало им возможность, с одной стороны, устойчиво воспроизводить свое существование на основе традиций, с другой – адаптировать разные поколения и личность к быстро меняющемуся миру путем порождения инноваций или заимствований извне. В то же время весьма интересным видится совет Макиавелли правителям – опираться на право. Он достаточно обоснованно утверждает о том, что легче подчинить людей законам, чем навязывать им свои прихоти.⁶ Более того, они лишаются абсолютного права в том случае, если «привыкают нарушать законы, а также древние нравы и обычаи, которыми люди руководствовались на протяжении долгого времени».⁷ Таким образом, низкий уровень правовой культуры управленцев (государственных служащих) является прямой угрозой для стабильного существования социальной и правовой системы, а также значительно подрывает авторитет всей государственной власти. Важнейшим средством для сохранения власти, по мнению Макиавелли, является введение мудрых законов и порядок, достижение которых становится невозможным без развитого позитивного правосознания законодателей. В этой связи он верно утверждает о том, что хорошо продуманные и надежные законы, не нуждающиеся в исправлении – счастье для народа и государства.⁸ Продолжая указанную мысль, он предполагает о том, что оно наступает тогда, когда законодатель думает «не о себе, а об общественном благе, не о наследственной власти, но об отечестве»;⁹ когда он соединяет достоинства разных форм правления¹⁰ и предусматривает «законные способы утихомирить

бурлящие страсти»;¹¹ когда он «исходит из присущих людям дурных склонностей, проявляемых при любых благоприятных обстоятельствах»,¹² и соединяет в своих законах старое и новое.

Не менее важным для установления научной истины в исследуемом вопросе представляются воззрения английского политического деятеля и философа Фрэнсиса Бэкона (1561–1626 гг.), который выявил основную задачу государственной власти: «сохранить державу, сделать ее счастливой и процветающей...».¹³ Достижение общественной пользы и справедливости, а также построение сильного правового государства возможно при наличии законов. Как известно, разработка и принятие законов, не говоря уже об их исполнении, напрямую связаны с наличием должного уровня правовой культуры в той среде, которую они регулируют. Так, по мнению великого мыслителя, «главная и единственная цель, которую должны преследовать законы и на достижение которой они должны направлять все свои постановления и санкции, – это счастье граждан. Эта цель будет достигнута, если благочестие и религия поставят их на правильный путь, если будут процветать достойные нравы... если законы будут охранять граждан от несправедливости отдельных лиц и от мятежей, если граждане будут повиноваться приказаниям властей, если они будут жить и процветать в достатке и изобилии».¹⁴ Таким образом, в рассмотренных позициях мыслителей, философов, общественных деятелей весьма отчетливо прослеживается мысль о том, что правовая культура является ценностью, которая способствует установлению подлинно справедливых законов, направленных на удовлетворение материальных и духовных запросов граждан, а также благотворно влияет на степень развития правопорядка и законности в городах-государствах средневекового периода.

Пристатейный библиографический список

1. Антология мировой политической мысли: В. 5. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция, – М., 1997.
2. Бэкон Ф. Сочинения. – Т. 1. – Мысль, 1971.
3. Древнекитайская философия – М., 1972.
4. Макиавелли Н. Государь: Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. – М., 2002.

11 Там же. – С. 9.

12 Там же. – С. 19.

13 Бэкон Ф. Сочинения – Т. 1. – Мысль, 1971. – С. 494.

14 Там же. – С. 508.

5 Там же. – С. 373.

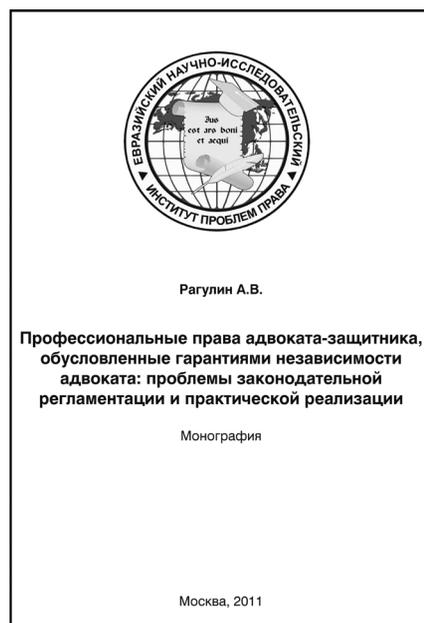
6 Рассуждение о первой декаде Тита Ливия. – С. 247–248.

7 Там же. – С. 245.

8 Там же. – С. 14.

9 Макиавелли Н. Рассуждение о первой декаде Тита Ливия. – С. 35.

10 Там же. – С. 17.



В издательстве Евразийского научно-исследовательского института проблем права вышла монография Руководителя центра исследования проблем организации и деятельности адвокатуры ЕврАзНИИПП к.ю.н., доцента А.В. Рагулина – Профессиональные права адвоката-защитника, обусловленные гарантиями независимости адвоката: проблемы законодательной регламентации и практической реализации: монография. – Москва.: Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, 2011.

В работе на основе действующего уголовно-процессуального законодательства, законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре, материалов научных исследований и правоприменительной практики рассматриваются проблемные вопросы содержания и практического применения нормативных положений, регламентирующих профессиональные права адвоката-защитника, обусловленные гарантиями независимости адвоката.

Стоимость книги составляет 250 рублей с учетом расходов на пересылку. Желающие приобрести вышеуказанную работу могут обращаться по электронной почте info@eurasniipp.ru или по адресу и (или) телефону ЕврАзНИИПП: (+79174061340). Более подробная информация на сайте ЕврАзНИИПП – www.eurasniipp.ru

Овчинников И.И.

ИНСТИТУТ ДЕПУТАТСКОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ГЕНЕЗИС И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье анализируются конституционно-правовые основы гарантий неприкосновенности депутата представительного органа местного самоуправления. Автор исследует природу и содержание института депутатской неприкосновенности, акцентируя внимание на выявлении современных тенденций все большего расширения гарантий прав депутата при привлечении его к уголовной или административной ответственности, совершении в отношении депутата различных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий. Отмечено, что гарантии прав депутатов необходимо соотносить с требованиями конституционного принципа равенства всех перед законом и судом.

Ключевые слова: представительный орган, ответственность депутата, досрочное прекращение полномочий, выборное должностное лицо, неприкосновенность депутата.

Ovchinnikov I.I.

INSTITUTE OF PARLIAMENTARY IMMUNITY IN PRACTICE OF LOCAL GOVERNMENT: GENESIS AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

The article analyzes the constitutional and legal framework guarantees of parliamentary immunity of representative body of local self-government. The author explores the nature and content of institution of parliamentary immunity, focusing on identifying current trends in the growing expansion of rights guarantees of deputies for bringing them to criminal or administrative responsibility, for institution of deputies of various criminal and administrative proceedings. It is noted that the guarantees of rights of deputies must be weighed against the requirements of constitutional principle of equality before the law and the courts.

Keywords: representative body, responsibility of deputy, early termination of office, elected official, parliamentary immunity.

Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования, так же как и члена выборного органа, выборного должностного лица местного самоуправления отражает современное понимание правового положения народного избранника, характеризующееся совокупностью предусмотренных в Конституции Российской Федерации, федеральных законах (прежде всего, в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹), конституциях (уставах) и законах субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах его прав и обязанностей, форм реализации своих полномочий, срока избрания (включая основания досрочного прекращения полномочий), ограничений и запретов, связанных с осуществлением полномочий, основных гарантий деятельности, а также форм ответственности.

Федеральный закон № 131-ФЗ закрепил общие положения правового статуса депутата: срок полномочий; возможность деятельности на постоянной либо на непостоянной основе; обеспечение необходимых организационных и материально-технических условий для беспрепятственного осуществления полномочий; невозможность одновременного исполнения полномочий депутата представительного органа или выборного должностного лица местного самоуправления иного муниципального образования, за исключением случаев, установленных федеральным законом; ограничения для депутатов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, которые не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или федеральным законодательством, не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и другой творческой деятельности. При этом такая разрешенная деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных



Овчинников И.И.

организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или федеральным законодательством.

Закон также установил (ст. 71), что депутат представительного органа местного самоуправления несет ответственность перед избравшим его населением муниципального образования, которое вправе досрочно отозвать депутата. Основания наступления такой ответственности и порядок (процедура) решения соответствующих вопросов устанавливаются уставом муниципального образования. Однако ответственность депутата перед населением не является безусловной. В случае если все депутатские мандаты или часть депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования замещаются депутатами, избранными в составе списка кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями, отзыв депутата не применяется (ст. 24).

В настоящее время законодательством о местном самоуправлении предусмотрены также случаи досрочного прекращения полномочий депутата: смерть; отставка по собственному желанию; признание судом недееспособным или ограниченно дееспособным; признание судом безвестно отсутствующим или объявление умершим; вступление в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда; выезд за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства; прекращение гражданства Российской Федерации; прекращение гражданства иностранного государства, с которым Российской Федерацией заключен международный договор, предоставляющий право гражданам этого иностранного государства быть избранными в органы местного самоуправления; отзыв избирателями; досрочное прекращение полномочий представительного органа местного самоуправления; призыв на военную или направление на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу и в иных случаях, установленных федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Свободное осуществление депутатом своей деятельности обеспечивается, в частности, тем, что он не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при

1 СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата представительного органа местного самоуправления, в том числе по истечении срока его полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрены федеральным законом (ст. 40).²

Федеральный закон от 6 октября 2003 года отметил, что иные гарантии неприкосновенности депутатов должны быть установлены федеральными законами. Решение законодателя выделить вопросы депутатской неприкосновенности в качестве предмета отдельного правового урегулирования лишний раз подчеркивает важность этого института в системе гарантий обеспечения беспрепятственного и эффективного осуществления депутатом представительного органа местного самоуправления своих полномочий.

Институт депутатской неприкосновенности занимает важное место в проблематике современного конституционного права.³ Он используется в законодательстве различных стран и имеет длительную историю развития механизмов правовой регламентации.

В дореволюционной России вопрос о неприкосновенности депутатов стал широко обсуждаться после учреждения Государственной думы. Известный российский государствовед Н.И. Лазаревский отмечал, что под неприкосновенностью депутатов разумеют тот принцип, в силу которого арест члена палаты или возбуждение против него судебного преследования по какому бы то ни было поводу в течение сессии возможны не иначе, как с согласия палаты. Палатой не обсуждается вопрос о виновности или невиновности депутата или о том наказании, которому он должен быть подвергнут. Палата должна ограничиться вопросом, представляется ли обвинение настолько обоснованным, что не возбуждает сомнений в своей добросовестности. Во всяком случае это право палат является вполне дискреционным в том смысле, что ни в одной конституции не указаны те условия, при наличии которых палаты должны были бы давать свое согласие, равно как не существует инстанции, в которую подобное постановление палаты, дающей свое согласие или отказывающей в нем, могло бы быть обжаловано.⁴

По мнению Н.И. Лазаревского, разновидности в постановке вопроса о неприкосновенности депутатов состоят в том, что в одних странах воспрещается возбуждение преследования без специального на то разрешения палаты, в других воспрещается лишь ограничение или лишение свободы без такового разрешения, возбуждение же преследования, поскольку им свобода депутата не ограничивается, не ставится в зависимость от разрешения палаты. В некоторых странах существует правило, согласно которому в случае ареста депутата на месте преследования он должен быть освобожден, и возбужденное расследование должно быть приостановлено на все время сессии, если палата этого требует, а правило, гласящее, что депутат не может быть подвергнут личному задержанию во время сессии без специального постановления об этом палаты, в некоторых странах получает дальнейшее развитие; так, предусматривается, что если депутат подвергся личному задержанию в промежутке между сессиями, по требованию палаты он должен быть освобожден на время сессии.⁵

Правовой основой неприкосновенности депутатов Государственной думы являлось Учреждение (постановление) Государственной думы от 20 февраля 1906 года.⁶ Вместе с тем на гласные уездные и губернские земские собрания институт депутатской неприкосновенности не распространялся.

После Октябрьской революции первая Конституция (Основной Закон) РСФСР, принятая V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года, не закрепляла гарантий неприкосновенности депутатов. Лишь в октябре 1925 года на II сессии Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета XII созыва было принято Положение о членах ВЦИК, в соответствии с которым члены ВЦИК наделялись неприкосновенностью и не могли быть привлечены к судебной ответственности, подвергнуты аресту, задержанию, обыску без специального постановления Президиума ВЦИК.⁷

Утвержденная Чрезвычайным VIII съездом Советов СССР 5 декабря 1936 года Конституция (Основной Закон) СССР (ст. 52), а затем утвержденная 21 января 1937 года Чрезвычайным XVII Всероссийским съездом Советов новая Конституция РСФСР (ст. 36) закрепили гарантии неприкосновенности депутатов соответственно Верховного Совета СССР и Верховного Совета РСФСР, которые не могли быть привлечены к судебной ответственности или арестованы без согласия своего Верховного Совета, а в период между сессиями – без согласия соответствующего Президиума Верховного Совета. Аналогичные статьи появились и в конституциях находящихся в составе РСФСР автономных республик. Отметим, что даже на уровне высших органов государственной власти депутатская неприкосновенность ограничивалась лишь особой процедурой привлечения этих лиц к судебной ответственности и ареста.

Только через двадцать лет – 12 сентября 1957 года Указом Президиума Верховного Совета РСФСР было утверждено Положение о сельском Совете депутатов трудящихся, в котором (ст. 31) впервые депутатская неприкосновенность (невозможность привлечения к судебной ответственности или ареста без согласия сельского Совета, а в период между сессиями сельского Совета – без согласия исполкома сельского Совета) распространялась и на депутатов сельских Советов.

Позднее, в Законе РСФСР от 19 июля 1968 года «О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР»,⁸ гарантии депутатской деятельности были расширены. В ст. 68 Закона устанавливалось, что депутат сельского, поселкового Совета не мог быть по инициативе администрации уволен с работы на предприятии, в учреждении, организации или исключен из колхоза, а также не мог быть на территории Совета привлечен к уголовной ответственности либо арестован без согласия сельского, поселкового Совета, а в период между сессиями Совета – без согласия его исполнительного комитета.

В отношении депутатов районного Совета, депутатов городского, районного в городе Совета аналогичные гарантии были закреплены в принятых 29 июля 1971 года законах РСФСР «О районном Совете депутатов трудящихся РСФСР»⁹ и «О городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся РСФСР».¹⁰

Дальнейшее развитие института депутатской неприкосновенности было связано с принятием 20 сентября 1972 года Закона СССР «О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР».¹¹ В соответствии со ст. 34 Закона, депутат любого местного Совета теперь не мог быть на территории своего Совета привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым

2 По сути, положения данной статьи охватываются понятием, широко используемым в конституционном праве зарубежных стран – депутатским иммунитетом, которое имеет два значения: неотвеченность за высказывания и иные действия при осуществлении депутатских полномочий и вознаграждение (оплата труда, различные компенсационные и поощрительные выплаты и др.) депутата. См. например: Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Юстицинформ. 2004. – С. 228–230.

3 Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. – М.: Юрист, 2004.

4 Лазаревский Н.И. Русское государственное право. – Т. 1. – С. 517, 519.

5 Лазаревский Н.И. Русское государственное право. – Т. 1. – С. 518.

6 Сборник законоположений и постановлений, относящихся к деятельности Государственной думы. – СПб.: 1910. – С. 68–83.

7 СУ РСФСР. – 1925. – № 87. – С. 643.

8 Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1968. – № 30. – Ст. 1148.

9 Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1971. – № 31. – Ст. 653.

10 Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1971. – № 31. – Ст. 654.

11 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1972. – № 39. – Ст. 347.

в судебном порядке, без согласия соответствующего Совета, а в период между сессиями – без согласия его исполнительного комитета. Решение Совета или его исполкома могло быть отменено соответственно вышестоящим Советом или его исполнительным комитетом с передачей вопроса на повторное рассмотрение Совета. Если Совет подтверждал первоначальное решение, то решение по существу вопроса принимал областной, краевой Совет, Президиум Верховного Совета союзной или автономной республики по представлению соответствующего прокурора области, края, республики.

С принятием Конституции СССР 1977 года, в которой важнейшие положения статуса депутата закреплялись в отдельной главе 14 «Народный депутат», была обновлена редакция Закона СССР «О статусе народных депутатов в СССР».¹² В соответствии с новой Конституцией РСФСР (1978), были внесены необходимые изменения и дополнения в законы РСФСР о местных Советах.¹³ Позднее, 20 ноября 1980 года, был принят Закон РСФСР «О краевом, областном Совете народных депутатов РСФСР»,¹⁴ закрепивший правовые основы деятельности органов государственной власти и государственного управления высшего звена в системе местных Советов. Во всех этих законах положения о депутатской неприкосновенности, установленные еще в 1972 году Законом СССР о статусе депутатов, остались, по сути, без изменения.

С учетом опыта реализации Закона СССР «О статусе народных депутатов в СССР» и в целях упорядочения правоприменительной практики по вопросам реализации положений закона о неприкосновенности депутатов, Президиум Верховного Совета СССР в постановлении от 3 ноября 1983 года «О порядке применения статей 33 и 34 Закона СССР «О статусе народных депутатов в СССР» установил, что для получения согласия Совета, его исполнительного комитета, Президиума Верховного Совета автономной, союзной республики на привлечение депутата к уголовной ответственности, арест или применение мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, соответствующим или вышестоящим прокурором вносится представление в Совет, в состав которого был избран данный депутат.¹⁵

21 декабря 1989 года второй Съезд народных депутатов СССР принял новый Закон СССР «О статусе народных депутатов в СССР».¹⁶ Закон определил, что согласие на привлечение депутата местного Совета к уголовной ответственности, арест или применение мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, должен давать только сам Совет. Исполкому местного Совета теперь такое право не предоставлялось.

Таким образом, два основных элемента, составляющих институт депутатской неприкосновенности – невозможность привлечения депутата к уголовной ответственности и его ареста на территории соответствующего местного Совета без согласия этого Совета – появились в российском законодательстве в 1968 году. Третий элемент – невозможность применения к депутату, при тех же условиях, мер административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, был предусмотрен сначала союзным законодательством в 1972 году, а затем отражен в законодательстве РСФСР.

Более широко содержание депутатской неприкосновенности регламентировалось Законом РСФСР от 30 октября 1990 года «О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР». Закон установил (ст. 30), что на территории соответствующего местного Совета депутат не мог быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемым

в судебном порядке, без согласия соответствующего Совета. Уголовное дело, а также производство по делу об административном правонарушении, ответственность за которое налагалась в судебном порядке, в отношении депутата могло быть возбуждено только прокурором соответствующего уровня или вышестоящим прокурором с согласия Совета.

Кроме этого, Закон установил, что на территории соответствующего Совета не допускался привод и иное в какой бы то ни было форме задержание или ограничение свободы народного депутата, а также досмотр, обыск, выемка и арест его личных вещей, багажа, личного и используемого им транспорта, жилого и служебного помещений. Неприкосновенность распространялась и на переписку, средства связи, используемые депутатом, а также на принадлежащие депутату документы. Если после истечения срока депутатских полномочий лицу предъявлялись обвинения в нарушении закона, допущенном в период его депутатской деятельности, то в этом случае использовался тот же порядок, что и в отношении народного депутата.

Законом подробно была урегулирована и процедура получения согласия на привлечение депутата местного Совета к ответственности (ст. 31). Для получения согласия Совета на возбуждение уголовного дела в отношении депутата, привлечение его к уголовной ответственности, арест или применение мер административного взыскания, налагаемых в судебном порядке, соответствующий или вышестоящий прокурор перед возбуждением уголовного дела либо административного производства, предъявлением депутату обвинения, дачей санкции на арест вносил в соответствующий Совет представление. Совет рассматривал представление не позднее чем в месячный срок. При необходимости представления от прокурора могли быть истребованы дополнительные материалы. Депутат был вправе участвовать в рассмотрении вопроса о привлечении его к ответственности. Совет принимал мотивированное решение и в трехдневный срок извещал о нем прокурора.

При несогласии с решением местного Совета вышестоящий прокурор вправе был войти в вышестоящий Совет с представлением об отмене решения и даче согласия на привлечение депутата к ответственности или на арест. Вышестоящий Совет мог отменить решение местного Совета и принять по представлению свое решение.

Прокурор, вносивший в Совет представление, обязан был в трехдневный срок со дня окончания производства по делу сообщить Совету о результатах расследования или рассмотрения дела.

Закрепленные Законом РСФСР «О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР» (1990) содержание и порядок применения положений о депутатской неприкосновенности признавались составной частью гарантий деятельности депутата и в первые постсоветские годы, когда на смену местным Советам как органам государственной власти пришли Советы, являющиеся органами местного самоуправления. С учетом того, что и в новых условиях продолжал действовать Закон РСФСР «О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР» (1990), в принятом 6 июля 1991 года Законе РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР»¹⁷ вопросы гарантий деятельности депутатов, включая и вопросы депутатской неприкосновенности, подробно не регламентировались. В статье 17 Закона устанавливалось лишь, что исключительно на сессии Совета должны решаться вопросы защиты прав депутатов, лишения депутатской неприкосновенности, установления ответственности за невыполнение депутатских обязанностей.

Конституция Российской Федерации 1993 года (ст. 98) закрепляет гарантии неприкосновенности лишь членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы и ничего не

12 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1979. – № 17. – Ст. 277.

13 Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1979. – № 32. – Ст. 785; Ст. 786; Ст. 787.

14 Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1980. – № 48. – Ст. 1593.

15 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1983. – № 45. – Ст. 688.

16 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1989. – № 29. – Ст. 567.

17 Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 29. – Ст. 1010.

говорит о неприкосновенности депутатов иных представительных и законодательных органов. Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Однако конституционные установления о депутатской неприкосновенности вскоре подверглись испытанию на прочность. 8 мая 1994 года был принят Федеральный закон № 3-ФЗ «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»,¹⁸ который существенно расширил конституционные положения о депутатской неприкосновенности. В частности, в соответствии со статьей 18 Закона депутатов Государственной Думы и депутатов Совета Федерации, нельзя привлечь к уголовной или к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, задержать, арестовать, подвергнуть обыску или допросу без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуть личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Неприкосновенность депутатов была распространена также на занимаемые ими жилые и служебные помещения, используемые личные и служебные транспортные средства, средства связи, а также на принадлежащие им документы и багаж, на их переписку.

Такое понимание неприкосновенности депутатов послужило основанием для обращения Президента Российской Федерации в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности ряда положений указанного Закона. В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 года по итогам рассмотрения данного дела указывалось, что установления статьи 98 Конституции Российской Федерации являются определенным исключением из общего конституционного принципа о равенстве всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19). Это обусловлено необходимостью конституционной защиты специального статуса парламентария как члена федерального представительного и законодательного органа. По мнению Конституционного Суда РФ, неприкосновенность (парламентский иммунитет), закрепленная в статье 98 Конституции Российской Федерации, – один из основных элементов статуса парламентария, важнейшая правовая гарантия его деятельности. По своему содержанию это гарантия более высокого уровня по сравнению с общими конституционными гарантиями неприкосновенности личности. Она не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер, призвана служить публичным интересам, обеспечивая повышенную охрану законом личности парламентария в силу осуществления им государственных функций, ограждая его от необоснованных преследований, способствуя беспрепятственной деятельности парламентария и тем самым – парламента, их самостоятельности и независимости.¹⁹

Вместе с тем в постановлении отмечалось, что неприкосновенность парламентария не означает его освобождения от ответственности за совершенное правонарушение, в том числе уголовное или административное, если такое правонарушение совершено не в связи с осуществлением собственно депутатской деятельности. Расширенное понимание неприкосновенности в подобных случаях влечет искажение публично-правового характера парламентского иммунитета и его превращение в личную привилегию. В итоге это означало бы неправомерное изъятие из конституционного принципа

равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19) и нарушение конституционных прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (ст. 52 Конституции РФ).

Следует отметить, что еще при подготовке новой редакции Закона СССР о статусе народных депутатов в СССР (1979) активно обсуждался именно этот аспект депутатской неприкосновенности. Подчеркивалась важность использования механизмов депутатской неприкосновенности лишь в тех случаях, когда депутатом было допущено правонарушение непосредственно в процессе осуществления им своих депутатских полномочий. Это обстоятельство неоднократно отмечали в своих трудах А.А. Безуглов²⁰ и другие авторы, которые подчеркивали главную особенность депутатской неприкосновенности как государственно-правового института – она не является личной привилегией депутата и устанавливается в интересах Совета и избирателей.²¹ К сожалению, и в советский период, и в постсоветское время эта идея не находила своего воплощения в законодательстве о статусе депутата.

В юридической науке пока еще недостаточно исследован вопрос о том, какие правонарушения считаются совершенными при исполнении депутатских полномочий? Не дает ответа на этот вопрос и указанное постановление Конституционного Суда РФ. Правомерно предположить, что такие правонарушения могут быть совершены лишь в исключительных, чрезвычайных ситуациях, при каком-то неблагоприятном для депутата стечении обстоятельств. Значит, и институт депутатской неприкосновенности должен применяться крайне редко.

Отражение в действующем законодательстве позиции Конституционного Суда РФ, с одной стороны, позволило бы уменьшить число изъятий из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом и, с другой стороны, сразу лишило бы многих кандидатов в депутаты мотивации всеми способами добиваться вожденной личной неприкосновенности вместе с получением депутатского мандата. Однако, вопреки мнению Конституционного Суда РФ, в этой части закон о статусе депутатов не был изменен, и неприкосновенность по-прежнему была распространена на все деяния депутатов, независимо от того, имели ли инкриминируемые им правонарушения какую-то связь с осуществлением депутатом своих полномочий или же нет.

Выделим одно из базовых положений в аргументации своей позиции Конституционным Судом РФ: целесообразность сохранения предусмотренного законом содержания депутатской неприкосновенности депутатов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы обусловлена особым характером их деятельности – осуществлением государственных функций, а также необходимостью обеспечения беспрепятственной деятельности парламентариев и парламента, их самостоятельности и независимости. Это положение представляется весьма важным для последующего анализа.

После своего закрепления на федеральном уровне институт депутатской неприкосновенности стал широко использоваться и в отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти большинства субъектов Российской Федерации. Депутаты весьма охотно принимали такие законы о своей неприкосновенности. В Московской области положения о депутатской неприкосновенности сначала были составной частью Закона Московской области от 11 мая 1994 года № 1/94-ОЗ «О статусе депутата Московской областной Думы», затем в результате многократных изменений и дополнений статей 19 и 20 Закона,

20 Безуглов А.А. Советский депутат. – М., Юрид. лит., 1971. – С. 175–179; Советское строительство: Учебник / под ред. А.А. Безуглова. – М.: Юрид. лит. – 1985. – С. 301.

21 Меркуров Г.С., Чернов Б.В. Депутатская неприкосновенность. // Советское государство и право. – 1972. – С. 90–97; Зиновьев А.В. Гарантии депутатской деятельности в СССР. // Советское государство и право. – 1975. – С. 56–59; Черменский И. Депутатская неприкосновенность. // Советские народные депутаты. – 1978. – № 6. – С. 103–106; Просвирнин Ю.Г. Гарантии депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе. – Воронеж. – 1982. С. 120–125.

18 СЗ РФ. – 1994. – № 2. – Ст. 74.

19 СЗ РФ. – 1996. – № 9. – Ст. 828.

содержащих положения о неприкосновенности депутатов областной Думы, были исключены, и в редакции Закона от 26 ноября 1997 года № 11/154²² они уже не упоминались. В новом Законе Московской области от 30 октября 2007 года № 191/2007-ОЗ «О статусе депутата Московской областной Думы»²³ (ст. 22) установлено, что в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в случае привлечения депутата Думы к уголовной или административной ответственности, его задержания, ареста, обыска, допроса, совершения иных уголовно-процессуальных или административно-процессуальных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутата Думы, его багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых им средств связи и принадлежащих ему документов, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в занимаемых им жилом и служебном помещениях применяется особый порядок производства по уголовным или административным делам, установленный федеральными законами.

Очевидно, что такое понимание содержания и пределов депутатской неприкосновенности далеко выходит за рамки конституционных установлений даже в отношении гарантий статуса членов российского парламента.

Законодательство о статусе депутатов других субъектов Российской Федерации также не учитывает позицию Конституционного Суда РФ и не обуславливает применение депутатской неприкосновенности лишь в тех случаях, когда депутат совершил правонарушение в связи и непосредственно при осуществлении своих полномочий. Таким образом, законодательно регламентируя вопросы своей неприкосновенности, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации сознательно распространяют эту неприкосновенность не только на свою депутатскую деятельность, но и превращают ее в личную неприкосновенность (личную привилегию), по сути, на все случаи жизни в период срока своего пребывания в составе законодательного (представительного) органа.

Теоретико-правовая природа неприкосновенности депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации и ее необходимость для депутатов данного уровня власти пока еще исследована недостаточно. За многие годы существования этого института неприкосновенность депутата воспринимается как неперемнная и важная привилегия, безусловно, подчеркивающая особенность статуса депутата, настойчиво сохраняемая и защищаемая все новыми поколениями народных избранников.

При исследовании данной проблемы в юридической литературе основное внимание уделяется анализу концептуальных положений института депутатской неприкосновенности как неотъемлемого элемента статуса любого депутата, на процедуре привлечения депутата к ответственности.²⁴ Между тем вопросы целесообразности применения, содержания (объема) института депутатской неприкосновенности затрагиваются чаще всего лишь косвенно,²⁵ хотя они также требуют самостоятельной и глубокой проработки.

Не вполне ясен и политико-правовой аспект необходимости сохранения депутатской неприкосновенности на иных,

кроме федерального, уровнях власти. Если в отношении членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы наличие института депутатской неприкосновенности объясняется особым характером их государственной деятельности, необходимостью обеспечения беспрепятственного осуществления их полномочий, самостоятельности и независимости, как это вытекает из постановления Конституционного Суда РФ, то в отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации этот тезис требует дополнительного обоснования.

Можно ли распространить аргументацию Конституционного Суда РФ, высказанную в отношении неприкосновенности депутатов федерального парламента, на деятельность депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации? Можно ли объяснить необходимость узаконения неприкосновенности и для них, в частности, особым характером их государственной деятельности? В чем состоит и от чего зависит этот особый характер? Ведь некоторые субъекты Российской Федерации по численности населения уступают многим муниципальным образованияам, имеют небольшую территорию, осуществляют власть, которая, как справедливо отмечает В.Е. Чиркин, ограничена самим фактом существования федеративного государства и потому имеет лишь некоторые политические и государственные элементы. Это ограниченная публичная квазиполитическая, квазигосударственная власть.²⁶ Ни конституции (уставы), ни законы субъектов Российской Федерации также не раскрывают черты особого характера государственной деятельности депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, требующей такой неприкосновенности депутатов, что ее содержание (объем), как это следует из законодательства многих субъектов Российской Федерации, выходит за пределы конституционных установлений даже в отношении членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.²⁷

Еще больше вопросов, если исходить из позиции Конституционного Суда Российской Федерации, обосновывающей необходимость депутатской неприкосновенности особым характером деятельности депутатов российского парламента, вызывает целесообразность сохранения столь же широкой по содержанию, как и у депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, неприкосновенности депутатов представительных органов муниципальных образований.

Принятый еще в советское время Закон РСФСР «О статусе народного депутата местного Совета народных депутатов РСФСР» (1990) утратил силу лишь с принятием 28 августа 1995 года Федерального закона № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».²⁸ Закон, в частности, устанавливал (ст. 18), что на территории муниципального образования депутаты не могут быть задержаны (за исключением случаев задержания на месте преступления), подвергнуты обыску по месту жительства или работы, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.

Указанные положения, которые в целом были близки к конституционным установлениям (ст. 98), получили затем свое отражение в законах субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении²⁹ и о статусе депутата представительного

22 Сборник основных действующих законов Московской области и иных нормативных правовых актов. – М.: «Нива России». – «Современные тетради». – 1998. – С. 43–53.

23 Вестник Московской областной Думы. – 2008. – № 2. – С. 157–173.

24 Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. – М.: Юристъ. – 2004; Васильев В.И., Павлушкин А.В., Постников А.Е. Законодательные органы субъектов Российской Федерации (правовые вопросы формирования компетенции и организации работы). – М., 2001; Бекетова С.М., Скрынников Б.М. Правовое регулирование депутатской неприкосновенности на региональном уровне. // Журнал российского права. – 1998. – № 10/11.

25 Авакян С.А. Депутат: статус и деятельность. – М, 1991. – С. 246–252.

26 Чиркин В.Е. Публичная власть. – М., Юристъ. – 2005. – С. 44–45.

27 Окулич И.П. Проблемы правового статуса депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. – Челябинск. – 2003; Бекетова С.М., Скрынников Б.М. Правовое регулирование депутатской неприкосновенности на региональном уровне. // Журнал российского права. – 1998. – № 10/11.

28 СЗ РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506.

29 Ст. 26 Закона Калужской области от 6 июня 1996 г. «О местном самоуправлении в Калужской области».

органа местного самоуправления.³⁰ В некоторых субъектах Российской Федерации (например, в Московской области) в законах о местном самоуправлении положений о депутатской неприкосновенности не содержалось.

Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» как никогда ранее закрепил широчайшую характеристику содержания неприкосновенности депутатов представительных органов местного самоуправления. Сам закон непосредственно не регламентирует эти вопросы, но перечисляет те составляющие депутатской неприкосновенности, которые должны быть обязательно отражены в последующем федеральном законе: гарантии прав депутатов при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутатов, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов.

Законодательное закрепление столь широкого содержания депутатской неприкосновенности на местном уровне детерминирует необходимость исследования вопросов о том, чем же обусловлена потребность в такой всеобъемлющей правовой защите депутата представительного органа муниципального образования и должна ли быть неприкосновенность депутата представительного органа муниципального образования по своему объему в сущности такой же, как, например, у депутата Государственной Думы или депутата законодательного органа субъекта Российской Федерации.

Если исходить из необходимости закрепления института депутатской неприкосновенности на муниципальном уровне, как это вытекает из Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, то следует признать, что и представительными органами местного самоуправления осуществляется деятельность особого характера, такая же, как и государственная деятельность членов парламента Российской Федерации, что представительные органы местного самоуправления испытывают такую же потребность в беспрепятственной деятельности, самостоятельности и независимости, как и законодательные (представительные) органы государственной власти, поскольку, как указал Конституционный Суд РФ, именно эти обстоятельства обуславливают предоставление неприкосновенности депутатам Государственной Думы и членам Совета Федерации.

Между тем особенности функционирования представительных органов местного самоуправления и характер деятельности, например, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти не являются идентичными. Они отличаются и масштабом, и содержанием. В частности, органы местного самоуправления осуществляют свои полномочия на локальной территории; депутаты непосредственно, повседневно и тесно взаимодействуют с населением, осуществляющим самоуправление и ответственным за решение вопросов местного значения на территории муниципального образования; представительный орган муниципального образования осуществляет не государственную власть, поскольку не входит в систему органов государственной власти, а осуществляет власть местного самоуправления, т.е. власть территориального публичного коллектива;³¹ представительный орган руководствуется принципами самоуправления и самоорганизации и может принять решение о самораспуске, что не предусмотрено, например, для Государственной Думы, которая может быть распущена, но не может самораспуститься; при осуществлении своих полномочий депутаты не порывают

со своей основной производственной или служебной деятельностью, лишь до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе; заседания представительного органа местного самоуправления проходят с периодичностью не реже одного раза в три месяца.

От кого в муниципальном образовании должен защищаться депутат своей неприкосновенностью? Морально ли в условиях местного самоуправления демонстрировать особую защищенность лица, который только фактом своего избрания получил при совершении правонарушения приоритет в правах над остальными избирателями? Ведь о правонарушении, совершенном депутатом представительного органа муниципального образования, очень быстро становится известно всему населению. Искусственное усложнение процедуры привлечения его к ответственности способствует повышению социальной напряженности в муниципальном образовании, формированию у населения убеждения в закрепляемой законом социальной несправедливости, в том, что гарантии неприкосновенности депутата – это безнравственная преференция власти. Случай в станице Кущевская Краснодарского края показал, что депутатским мандатом, именно из-за привлекательности депутатской неприкосновенности, нередко прикрывается преступная деятельность его владельца.

Следует признать, что депутатская деятельность на муниципальном уровне в условиях местного самоуправления не имеет тех особенностей, которые хоть как-то оправдывают наличие института депутатской неприкосновенности депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти. Таким образом, отсутствуют необходимые теоретические, да и социально-политические основания для сохранения на местном уровне института депутатской неприкосновенности в том объеме, который определен действующим законодательством.

Если учесть позицию Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 года³² о возможности использования института депутатской неприкосновенности лишь в случае совершения депутатом правонарушения при исполнении депутатских полномочий, то, как показала практика, на муниципальном уровне нет должных оснований для применения института депутатской неприкосновенности даже в этом случае. Так в начале 2008 года широкое освещение в средствах массовой информации получило дело о привлечении к судебной ответственности депутатов городской Думы города Твери за незаконное повышение тарифов на жилищно-коммунальные услуги, по договоренности с руководством городского органа управления в жилищно-коммунальной сфере, и использование в корыстных целях излишне полученных средств. Таким образом, это правонарушение было совершено депутатами непосредственно при осуществлении своих полномочий. Однако распространение депутатской неприкосновенности на подобные случаи только дискредитировало бы муниципальную власть в общественном мнении.

В условиях местного самоуправления институт депутатской неприкосновенности теряет свое смысловое значение как в случае совершения правонарушения при исполнении депутатом своих полномочий, так и тем более во всех других случаях, когда совершенное правонарушение вообще не имеет отношения к депутатской деятельности. Нельзя одним законом защищать человека от наказания за нарушение другого закона только потому, что он облечен доверием населения. Это доверие предполагает более высокий и правовой и нравственный уровень поведения депутата и никоим образом не может расцениваться как дозволение депутату на неправомерные действия. Представляется, что, наоборот, ответственность таких лиц за нарушение требований закона должна быть более строгой.

30 Ст. 15 Закона Московской области от 23 ноября 1998 г. «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления и выборного должностного лица местного самоуправления в Московской области».

31 Чиркин В.Е. Публичная власть. – М.: Юрист. – 2005. – С. 48.

32 СЗ РФ. – 1996. – № 9. – Ст. 828.

Сторонники сохранения института депутатской неприкосновенности на муниципальном уровне считают, что в современных условиях это может восприниматься как некий привлекательный стимул, понуждающий к конкуренции за депутатский мандат, поскольку отсутствует другой стимул – финансовое вознаграждение за осуществление депутатских полномочий, как, например, в законодательных (представительных) органах государственной власти. Такая позиция тоже уязвима, поскольку в условиях самоуправления избрание лица депутатом должно восприниматься в качестве почетной обязанности, гражданского служения интересам населения, а не в качестве средства улучшения своего материального положения. Ведь даже при проведении земской реформы в дореволюционной России и несравненно более низком уровне жизни населения гласные (депутаты) осуществляли свои полномочия на общественных началах, их деятельность воспринималась именно как почетная обязанность.

Общие рассуждения о том, что депутатская неприкосновенность – это неперемный атрибут гарантий статуса любого депутата – не может служить основанием для постоянного (вот уже на протяжении многих лет это проявляется как тенденция) расширения содержания этого института. Не случайно Конституция Российской Федерации закрепляет неприкосновенность только членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, а это лишь 628 парламентариев. С принятием в субъектах Российской Федерации своих конституций и уставов,³³ а затем законов о статусе депутатов институт неприкосновенности был распространен сначала на депутатов законодательных (представительных) органов 83 субъектов Российской Федерации, а немного позже – и на депутатов почти 24,5 тысяч представительных органов муниципальных образований. Таким образом, конституционная неприкосновенность нескольких сотен членов российского парламента теперь расширена до неприкосновенности сотен тысяч депутатов различных представительных органов. А ведь кроме депутатов неприкосновенностью обладают еще и десятки тысяч выборных должностных лиц, членов выборных органов в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях.

33 Ст. 47 Устава Московской области от 4 декабря 1996 г. // Сборник основных действующих законов Московской области и иных нормативных правовых актов. – Вып. 1. – М., 1998. – С. 22.

Очевидна тенденция современного развития института депутатской неприкосновенности в направлении все большего расширения мер ответственности и видов следственных действий, не применимых к депутату без получения на то согласия соответствующих органов. Однако важно при этом иметь в виду, что каждое включение нового положения (по сравнению с конституционными установлениями статьи 98) в содержание понятия депутатской неприкосновенности, распространение этого института на всех депутатов в стране все больше увеличивает отход от соблюдения конституционного принципа равенства всех перед законом и судом. Закрепление федерального и региональным (субъектов Российской Федерации) законодательством гарантий депутатской неприкосновенности всех депутатов в стране в объеме, превышающем даже конституционные установления, нельзя признать оправданным и справедливым.

Практика показывает, что, к сожалению, возможны случаи неправомерного преследования депутатов, особенно за их активные выступления против коррупционных проявлений на местном уровне, против незаконных действий должностных лиц местной администрации и др. Борьба с этим следует не путем все большего расширения гарантий депутатской неприкосновенности, а путем создания механизмов неотвратимого привлечения к ответственности тех лиц, которые организуют незаконное преследование депутата. Важнейшей составляющей подлинной неприкосновенности депутата должна стать широкая поддержка его деятельности избирателями, его служение общественным интересам.

Пристатейный библиографический список

1. Авакян С.А. Депутат: статус и деятельность. – М., 1991.
2. Безуглов А.А. Советский депутат. – М., Юрид. лит. – 1971.
3. Бекетова С.М., Скрынников Б.М. Правовое регулирование депутатской неприкосновенности на региональном уровне. // Журнал российского права. – 1998. – № 10/11.
4. Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. – М.: Юрист, 2004.
5. Меркуров Г.С., Чернов Б.В. Депутатская неприкосновенность. // Советское государство и право. – 1972.
6. Чиркин В.Е. Публичная власть. – М., Юрист. 2005.



ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Мы рады представить вашему вниманию

ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА

Деятельность нашего института направлена на разработку актуальных проблем юридической науки в евразийском правовом пространстве. Институт проводит фундаментальные и прикладные исследования в области государственно-правовых наук, международного права, адвокатуры, социологии права, изучает закономерности правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности, разрабатывает на этой основе практические рекомендации, принимает участие в разработке законопроектов, содействует повышению профессионального уровня юристов, организует и участвует в проведении научных мероприятий, оказывает консультационные услуги в области права, а также редакционно-издательские услуги. На базе института выпускается одно из ведущих международных юридических периодических изданий, включенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в список ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук – **Евразийский Юридический Журнал**.

Приглашаем вас к сотрудничеству!

Контактная информация:

Website: <http://www.eurasniipp.ru> E-mail: info@eurasniipp.ru Телефон: +7-903-31-257-90

Брызгунова О.В., Живодрова Н.А.
ПОНЯТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ
В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ ПРАВЕ

В статье рассмотрено понятие и содержание конституционных принципов функционирования экономической системы в советском государстве и праве.

Ключевые слова: экономическая система, экономическая политика, экономическая функция советского государства, социалистическая система хозяйства, социалистическая собственность, принцип плановой экономики, личная собственность граждан СССР, право частной собственности, рыночная экономика, конституционные основы экономических отношений, экономическая роль государства.

Bryzgunova O.V, Zhivodrova N.A.
CONCEPT OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF ECONOMIC SYSTEM
OF THE SOVIET STATE LAW

In the article the concept and maintenance of constitutional principles of functioning of economic system of the Soviet state and law is considered.

Keywords: economic system, economic policy, economic function of the Soviet state, socialist economic system, socialist ownership, principle of planned economy, private ownership of Soviet citizens, right of private property, market economy, constitutional foundations of economic relations, economic role of state.

Нормы и принципы, отражающие модель экономической системы – это сформированные на основе исторического развития обобщенные представления о наиболее приемлемых формах и институтах организации экономической и социальной жизни. Именно в этом качестве они отражают суть ориентаций общественного сознания и являются важнейшим фактором социально-экономического развития общества и государства.

Конституционное право с помощью норм-принципов демонстрирует объективные закономерности функционирования общества.¹ Г. Гаджиев отмечает: «изменение представлений о конституционных принципах – результат конституционной политики, осуществляемой всеми высшими органами государства».² Это есть результат компромисса, итог противоречивых процессов согласования несовпадающих интересов. Поэтому сущность конституции выражается, если ее рассматривать через призму общедемократического опыта и национально-исторической практики, – в отражении общественных отношений, «в которых находят свое воплощение реальные, фактически сложившиеся характеристики институтов власти, собственности, свободы, демократии»³ и т.д.

Проблема определения сущности экономической системы во все времена относилась к числу наиболее противоречивых в науке государственного (конституционного) права. Исторический опыт свидетельствует о том, что конституционному регулированию экономических отношений на всех этапах строительства российского государства придавалось особое значение. Исторический генезис общих начал экономической системы целесообразней начать с характеристики кодифицированных актов, отражающих эволюцию социально-экономического развития. Так Конституция 1918 года регламентировала вопросы социально-экономического значения. Глава вторая Конституции 1918 года определяла социализацию частной собственности на землю, устанавливала статус земельного, лесного фонда (а), б) п. 3). При этом все социально-экономические процессы подводились к основной задаче – «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное

устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах».⁴ По Декретам от 14 декабря 1917 года и 24 марта 1918 года все недвижимое имущество в городах было сначала изъято из торгового обращения, а затем передано в государственную собственность. Декрет ВЦИК от 3 февраля 1918 года аннулировал все внутренние долги государства. В апреле 1918 года было запрещено покупать, продавать и сдавать в аренду торговые и промышленные предприятия, в мае 1918 года отменено право наследования. По мнению С.Г. Верещагина, ни одна из этих мер не продиктована «насущной необходимостью», поскольку страна не находилась еще в состоянии гражданской войны. Все это делалось с целью лишения граждан страны прав владения и распоряжения движимым и недвижимым имуществом, а значит лишения их экономической и политической самостоятельности.⁵

Экономическое развитие молодого государства укладывалось в необходимость сохранения власти новым политическим режимом.⁶ Как указывает А.А. Фомин, «в начале 1918 года в деятельности всех звеньев Советского государства на первое место выдвинулась задача защиты социалистической революции. Главное ее направление определялось ленинским выводом о том, что, «раз дело дошло до войны, ... вся внутренняя жизнь страны должна быть подчинена войне». В итоге Советская Республика была провозглашена военным лагерем. Предусматривалось введение военного режима не только в армии, но и в продовольственном и транспортном деле, в области военной промышленности».⁷ Происходит отказ от денег, торговли, рынка, товарно-денежных отношений, государство

4 СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

5 Верещагин С.Г. Политика налогов в СССР в период с 1917 по 1941 гг. // Право и политика. – 2007. – № 7. – С. 133–143.

6 Виноградов О.В. Правовое регулирование использования чрезвычайных мер и ограничений прав личности в первые годы становления советской власти. // История государства и права. – 2007. – № 22. – С. 24–26.

7 Фомин А.А. Исторические этапы развития чрезвычайного законодательства в России (конец XIX – XX вв.). // История государства и права. – 2006. – № 3. – С. 29–32.



Брызгунова О.В.



Живодрова Н.А.

становилось единственным легальным предпринимателем.⁸ Торговля была заменена на распределение, она фактически была объявлена вне закона.⁹ Декреты советской власти признали ее проявлением «экономической контрреволюции», а все, кто занимался торговлей, считались «угнетателями». Для пресечения продажи крестьянами продовольственных товаров устанавливались заградотряды,¹⁰ на рынках производились облавы.¹¹ Но уже в 1920 году стало ясно, что такая политика нежизнеспособна.

В Конституции (Основном Законе) Союза Советских Социалистических Республик от 31 января 1924 года¹² регулирование всех основных вопросов экономического характера проходило через закрепление предметов ведения верховных органов власти Союза Советских Социалистических Республик (глава I). Представляется, что Конституция СССР определила самостоятельную сферу регулирования – основы экономической деятельности, выраженные в экономических функциях советского государства. В связи с этим в Конституции 1924 года нашли отражение вопросы установления основ и общего плана всего народного хозяйства Союза (п. «з» ст. 1), утверждения единого финансового плана и единого государственного бюджета Союза советских социалистических республик (п. «д» ст. 1), установления единой денежной и кредитной системы (п. «м» ст. 1), установления общих начал землеустройства и землепользования, а равно пользования недрами, лесами и водами по всей территории Союза ССР (п. «н» ст. 1). Необходимо отметить, что несмотря на ярко выраженный идеологический характер основного закона СССР, именно на данный период приходится расцвет новой экономической политики. В.И. Ленин в записке наркомю юстиции Д.И. Курскому «О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики» по поводу обсуждения концепции гражданского кодекса писал, что советская власть ничего частного в области хозяйства не признает, все здесь является публично-правовым.¹³ В то же время в 1921 году продразверстка заменилось натуральным налогом, государство отказалось от политики военного коммунизма. В мае 1921 года была приостановлена национализация частных предприятий. В соответствии с Декретом СНК от 17 мая 1921 года, была восстановлена частная собственность на те предприятия, которые были национализированы на основе Постановления ВСНХ от 29 ноября 1920 года.¹⁴ Суть НЭПа сводилась к «оживлению капитализма».¹⁵ Как отмечает Д.Н. Горшунов: «Советское государство вынуждено было признать необходимость развития рынка и его многоукладности, легализовало в определенных пределах первооснову рыночной экономики: право частной собственности и свободу предпринимательства».¹⁶ Гражданский кодекс РСФСР 1922 года признавал право каждого гражданина РСФСР организовывать промышленные и торговые предприятия (ст. 5), допускал частную собственность (ст. 52). При этом предметом

частной собственности могли быть предприятия, имеющие наемных рабочих, орудия и средства производства, иностранная валюта (ст. 54). Новая политика дала свои результаты. К 1926 году было достигнуто 98 % промышленного производства довоенного уровня. Посевная площадь была восстановлена к 1925 году. Великобритании, например, для восстановления довоенного уровня понадобилось 10 лет.¹⁷

Откат от политики НЭПа стал происходить в конце 20-х, начале 30-х гг. прошлого столетия. Приоритет стал отдаваться общественной собственности, что прослеживается в выступлении И.В. Сталина на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) 7 января 1933 г.: «Основой нашего строя является общественная собственность так же, как основой капитализма – собственность частная. Если капиталисты провозгласили частную собственность священной и неприкосновенной, добившись в свое время укрепления капиталистического строя, то мы, коммунисты, тем более должны провозгласить общественную собственность священной и неприкосновенной, чтобы закрепить тем самым новые социалистические формы хозяйства во всех областях производства и торговли».¹⁸ Определенную ясность внесло Постановление VII Съезда Советов СССР от 6 февраля 1935 года «О внесении некоторых изменений в Конституцию Союза ССР». Это выражено в «уточнении социально-экономической основы Конституции в смысле приведения Конституции в соответствии с нынешним соотношением классовых сил в СССР (создание новой социалистической индустрии, разгром кулачества, победа колхозного строя, утверждение социалистической собственности как основы советского общества и т.п.) – (п. «б», ч. 1)». Создание жесткой централизованной экономики, основанной на отрицании рыночных механизмов и свободы предпринимательства, обеспечивалось жесткими репрессиями. 7 августа 1932 года был принят закон «Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной социалистической собственности». В соответствии с этим законом только с 7 августа 1932 года по 1 января 1933 года в РСФСР были осуждены 76961 человек, из них приговорены к высшей мере – 2588, к 10-летнему заключению – 49360; с 1 января 1933 года по 1 мая 1933 года всего были осуждены 81253 человек, из них приговорены к высшей мере – 4183, к 10-летнему сроку – 68329 человек; с 1 мая по 1 июля 1933 года, соответственно, 49689, 1392 и 41219 человек.¹⁹ Как отмечает М.П. Гуров, с конца 1930-х гг. советская экономика стала все более приобретать «лагерный» облик. 26 июня 1940 года Совнарком СССР принял специальное Постановление «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений». Последовали и другие Постановления СНК: от 10 июля 1940 года «Об ответственности за выпуск недоброкачественной продукции», от 10 августа 1940 года «Об уголовной ответственности за мелкие кражи на производстве». Все перечисленные акты за большинство нарушений предусматривали исправительные работы, а при повторном нарушении – заключение в лагерь на срок от 1 до 5 лет. С осени 1940 года в лагеря хлынул новый поток репрессированных. Такой «лагерный» облик советская экономика сохраняла до середины 50-х гг.²⁰ Следует согласиться с Н.А. Блохиной,

8 Сударева И.Ф. Традиции предпринимательства в истории России. // Предпринимательское право. – 2006. – № 3.

9 Декрет СНК РСФСР от 22 июля 1918 года «О спекуляции». // СУ РСФСР. – 1918. – № 57. – Ст. 628.

10 Декрет СНК РСФСР от 11 января 1919 года «О разверстке между производящими губерниями зерновых хлебов и фуража, подлежащих отчуждению в распоряжение государства». // СУ РСФСР. – 1919. – № 1. – Ст. 10.

11 Гыстаров В.М., Агаев Г.А. «Борьба советской власти с экономическими преступлениями в первой половине XX века». // История государства и права. – 2007. – № 13. – С. 24–25.

12 Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 31 января 1924 года. // Юридическое Издательство Наркомюста. – Москва, 1924.

13 Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т. 44. – С. 398.

14 Нагорная Т.А. Деятельность Советского государства в области промышленности и торговли в период новой экономической политики. // История государства и права. – 2007. – № 16. – С. 25–26.

15 Ручкина Г.Ф. Предпринимательство сквозь призму веков. // Предпринимательское право. – 2006. – № 2, 3.

16 Горшунов Д.Н. «Реставрация» частного права в период новой экономической политики. // История государства и права. – 2007. – № 23. – С. 25–27.

17 Иванченко В.М. Становление и реформирование экономики России и СССР. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Абалкин Л.И. – М., 2009. – С. 33.

18 Сталин И.В. Итоги первой пятилетки. Доклад на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) от 7 января 1933 года. // Вопросы ленинизма. Изд. одиннадцатое. – М., 1946. – С. 393. Цит. по: Мигушенко О.Н. Влияние социально-экономической политики советского государства на правосознание сельского населения в период массовой коллективизации сельского хозяйства. // История государства и права. – 2008. – № 8. – С. 29–33.

19 Гуров М.П. Государственное регулирование отношений на потребительском рынке как необходимое условие обеспечения национальной безопасности страны (историко-правовой аспект). // Безопасность бизнеса. – 2006. – № 3.

20 Гуров М.П. Государственное регулирование отношений на потребительском рынке как необходимое условие обеспечения национальной безопасности страны (историко-правовой аспект). // Безопасность бизнеса. – 2006. – № 3.

что выдвинутая теория постоянного обострения классовой борьбы, универсальная концепция вредительства плюс версия о постоянной военной угрозе не только служили объяснением всех трудностей социалистического строительства, но и приближали обстановку в стране к военной, вследствие чего применение насилия становилось неизбежностью. В январе 1933 года на объединенном Пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) Л.М. Каганович в своем выступлении призывал к активизации карательных мер и к следованию постановлениям партии, а не законом. Присутствующие на Пленуме высказывались за ужесточение репрессий и применение расстрелов.²¹ Политические директивы стали заменять экономические законы. Следствием этого стало включение всего государственного аппарата в решение экономических вопросов. Суды, органы безопасности выполняли не свойственные им функции, занимаясь не правоохранительной деятельностью, а выполнением разнарядок по арестам, обеспечивая социалистические стройки дешевой рабочей силой, включением в борьбу за проведение посевных, уборочных кампаний, зернопоставок, мясоставок, поставок других продуктов сельского хозяйства.

Конституция СССР 1936 года (что в последующем было отражено в Конституции РСФСР 1937 года), ввела понятие экономической основы СССР. Статья 4 Конституции СССР 1936 года определила, что ее основу составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком. Принцип плановой экономики был конституцирован. В частности, статья 11 Конституции предусматривала, что хозяйственная жизнь СССР определяется и направляется государственным народнохозяйственным планом в интересах увеличения общественного богатства, неуклонного подъема материального и культурного уровня трудящихся. Следовательно, советские конституции исходили из понимания экономики СССР как единого народнохозяйственного комплекса. Естественно, никакого упоминания о частной собственности в основных документах уже не было. Отраслевое законодательство было подчинено новым принципам.

Следующей вехой конституционного развития советского государства стало принятие Конституции Союза Советских Социалистических Республик от 7 октября 1977 года, в которой понятие «экономическая система» имело определенные трансформации. В своей первоначальной редакции Конституция СССР 1977 года²² в рамках самостоятельной главы устанавливала: «Основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности (ст. 10)». В представленной законодателем формулировке видно, что личная собственность не является содержательной стороной экономической системы. Точнее, собственность граждан не рассматривается как основа экономики СССР, она «является производной от социалистической собственности и служит одним из средств удовлетворения потребностей граждан». ²³ В Конституции СССР 1977 года детально прописываются правомочия собственника, отражен целевой характер объекта собственности. Так статья 13 раскрывает: «Основу личной собственности граждан СССР составляют трудовые доходы. В личной собственности могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного

домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения. Личная собственность граждан и право ее наследования охраняются государством. В пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном законом порядке для ведения подсобного хозяйства (включая содержание скота и птицы), садоводства и огородничества, а также для индивидуального жилищного строительства. Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки. Государство и колхозы оказывают содействие гражданам в ведении подсобного хозяйства. Имущество, находящееся в личной собственности или в пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества». Следует отметить, что Конституция СССР 1977 года стала отражением тех реформ, которые были проведены в экономике в 60-70-е гг. XX века. Несмотря на жесткую идеологию, государство не отказывалось от использования рыночных механизмов. Среди экономистов существовала так называемая группа «рыночников», отстаивающих внедрение рыночных механизмов в плановую экономику. И это не считалось отходом от идей социализма. Мартковский Пленум ЦК КПСС 1965 года осудил «игнорирование объективных законов экономики». ²⁴ В последующем нормативные акты, направленные на внедрение новых методов экономического стимулирования, неоднократно утверждались совместными решениями Совета Министров СССР и ЦК КПСС. Заслуживает внимание то, что по отдельным отраслям народного хозяйства четко выстраивалась цепочка управленческих решений. Примером может служить Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 20 июля 1967 года № 730 «О мерах по обеспечению высоких темпов развития черной металлургии в соответствии с Директивами XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг.». ²⁵ В данном правовом документе констатируется неудовлетворенное состояние развития черной металлургии, в результате чего даются четкие задания по вводу мощностей черной металлургии. Органам отраслевого управления вменено в обязанность подготовить проектно-сметную документацию по определенным объектам (с их перечислением). Госплану даны задания по разработке текущих направлений. Утверждены мероприятия по развитию научно-исследовательских учреждений. Определены сроки строительства металлургических объектов, а также ответственные министерства по снабжению оборудованием. Одновременно утвержден план геологоразведочных работ. В этом же нормативном акте устанавливаются меры стимулирующего характера для привлечения высококвалифицированных работников, по организации профтехобразования и по передаче санаторно-курортных объектов. Такой документ можно признать примером стратегического планирования. Он направлен на развитие целого комплекса народного хозяйства, а значит, должен был решать все текущие проблемы, которые могли бы возникнуть во всех смежных областях: профессиональное образование кадров, научное обеспечение, материальное стимулирование, учет развития территорий и т.д. Приведенное постановление становилось системообразующим, в соответствии с которым уже осуществлялось текущее регулирование.

Необходимо отметить, что в 60-е годы XX века целые отрасли переходили на систему хозрасчета, цель которого была в экономическом стимулировании роста производительности труда. Так принимаются Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 28 мая 1969 года № 389 «О совершенствовании планирования капитального строительства и об усилении

21 Блохина Н.А. О влиянии политических директив и установок на вопросы юридической ответственности в период коллективизации в СССР. // Право и политика. – 2007. – № 8. – С. 114–118.

22 Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик от 7 октября 1977 года. // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1977. – № 41. – Ст. 617.

23 Преамбула Гражданского кодекса РСФСР 1964 года. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1964. – № 24. – Ст. 406.

24 Козлов С.С. Период стагнации в советском сельском хозяйстве (1965–1985 гг.): историко-правовой обзор. // История государства и права. – 2009. – № 5. – С. 27–29.

25 Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 20 июля 1967 года № 730 «О мерах по обеспечению высоких темпов развития черной металлургии в соответствии с Директивами XXIII съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966–1970 гг.». // Свод законов СССР. – 1990. – Т. 2. – С. 257.

экономического стимулирования строительного производства»,²⁶ Постановление Совмина СССР от 30 сентября 1966 года № 795 «О переводе предприятий автомобильного транспорта на новую систему планирования и экономического стимулирования»,²⁷ Постановление Совмина СССР от 10 августа 1967 года № 774 «О работе предприятий, переведенных на новую систему планирования и экономического стимулирования, и мероприятиях по дальнейшему переводу отраслей промышленности на новую систему»²⁸ и др. Следует подчеркнуть, что внедрение новых методов хозяйствования дало свои результаты. Среднегодовой рост производительности труда в 60-70-е гг. XX века составлял более 6 %, рост за 10 лет (с 1965 по 1975 гг.) добычи нефти составлял 200 %, газа – 220 %, угля – 120 %. В 2004 году нефти было добыто меньше, чем в одной РСФСР в 1975 году.²⁹

Закон СССР от 14 марта 1990 года № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» внес изменения в содержание понятия «экономическая система». Так статья 10 определяла: «Экономическая система СССР развивается на основе собственности советских граждан, коллективной и государственной собственности. Государство создает условия, необходимые для развития разнообразных форм собственности и обеспечивает равную их защиту». Налицо эволюция закрепленных гарантий. Новые приоритеты расширяют возможности проявления в представленной классификации собственности как мощнейшего рычага воздействия на экономическую и социальную жизнь страны и общества. Но и в этом случае можно констатировать, что Конституция СССР «подстраивалась» под «новый курс» М.С. Горбачева. В стране уже действовал Закон СССР от 4 июня 1990 года № 1529-1 «О предприятиях в СССР»,³⁰ Закон СССР от 6 марта 1990 года № 1305-1 «О собственности в СССР»,³¹ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде,³² Закон СССР от 19 ноября 1986 года «Об индивидуальной трудовой деятельности»,³³ Закон СССР от 26 мая 1988 года «О кооперации в СССР»,³⁴ и др.

Несомненным преимуществом Конституции СССР 1977 года является регламентация понятия «экономика СССР», определяемая как «единый народнохозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны» (ст. 16). Руководство экономикой осуществлялось на основе государственных планов экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. При этом активно использовались

хозяйственный расчет, прибыль, себестоимость, другие экономические рычаги и стимулы. С этим временем тесно связан период «косыгинских реформ».

Опыт развития Советского государства в становлении экономики показан в Постановлениях ЦК КПСС. В частности, в Постановлении ЦК КПСС «О 110-й годовщине со дня рождения В.И. Ленина» были выработаны ориентиры на «дальнейшее укрепление развитого социалистического общества, на создание материально-технической базы коммунизма». Важнейшим в направлении развития является постоянное совершенствование «всей» системы экономических отношений, управление непрерывно расширяющимся народным хозяйством. Главными установками XXV Съезда КПСС было «повышение эффективности производства и качества работы, достижение высоких конечных народнохозяйственных результатов, на более полное удовлетворение растущих общественных и личных потребностей». Этим целям была подчинена вся управленческая деятельность.

Последующие принятые на XXV Съезде КПСС 12 июля 1979 года Постановление ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании хозяйственного механизма и задачах партийных и государственных органов» и Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и усиления воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества»³⁵ направлены на «последовательное» осуществление мер по улучшению централизованного планового управления экономикой, развитию экономических методов хозяйственного руководства, реализации стратегического курса XXIII, XXIV и XXV съездов КПСС на всемерное повышение эффективности производства и качества всей работы в интересах роста народного благосостояния. В данных постановлениях определен широкий круг мер, затрагивающих всю систему управления социалистической экономикой, ее хозяйственный механизм, который включает планирование как центральное звено управления; организационное построение хозяйственных органов, методы и стиль их работы, экономические рычаги и стимулы, используемые в практике руководства социалистическим хозяйством; различные формы участия трудовых коллективов в управлении производством.³⁶ Хозяйственный механизм тщательно обрабатывался. Было проведено большое число экономических экспериментов в масштабе предприятий, целых отраслей народного хозяйства, министерств, ведомств (системе органов управления), областей и республик, и были учтены результаты таких экономических экспериментов, изучен опыт других социалистических стран (не будем брать во внимание «минусы»). Главное – в постановлениях содержится ряд важных положений, определяющих направление дальнейшего развития.

Главный упор делался на эффективность как важнейшую составную часть всей экономической стратегии партии. Главный источник роста – эффективность производительности труда, повышение эффективности общественного производства и качество. Экономические проблемы тесно связывались с вопросами духовного совершенствования человека, прослеживалось органическое единство экономической и социальной политики, их слияние в единую социально-экономическую политику.

Задача улучшения социально-экономических и производственных условий труда впервые была обозначена в «Основных направлениях развития народного хозяйства СССР на 1976–80 гг.».³⁷ Ей определено 1 место в данной социальной программе. Советское государство ориентировало на экономическую политику, которая обладает преемственностью и последовательностью. Данные процессы не тождественны.

³⁵ Экономическая газета. – 1979. – № 32.

³⁶ Белянов В.А. Экономическая стратегия КПСС и совершенствование хозяйственного механизма. – М.: Издательство «Знание», 1980. – С. 6.

³⁷ «Основные направления развития народного хозяйства СССР на 1976–80 гг.». URL: <http://his95.narod.ru/doc08/7.htm>

²⁶ Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 28 мая 1969 года № 389 «О совершенствовании планирования капитального строительства и об усилении экономического стимулирования строительного производства». // СП СССР. – 1969. – № 15. – Ст. 82.

²⁷ Постановление Совмина СССР от 30 сентября 1966 года № 795 «О переводе предприятий автомобильного транспорта на новую систему планирования и экономического стимулирования». // СП СССР. – 1966. – № 21. – Ст. 192.

²⁸ Постановление Совмина СССР от 10 августа 1967 года № 774 «О работе предприятий, переведенных на новую систему планирования и экономического стимулирования, и мероприятиях по дальнейшему переводу отраслей промышленности на новую систему». // СП СССР. – 1967. – № 20. – Ст. 142.

²⁹ Иванов Е.А. Десятилетие экономического прагматизма. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Абалкин Л.И. – М., 2009. – С. 68.

³⁰ Закон СССР от 4 июня 1990 года № 1529-1 «О предприятиях в СССР». // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 25. – Ст. 460.

³¹ Закон СССР от 6 марта 1990 года № 1305-1 «О собственности в СССР». // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 11. – Ст. 164.

³² Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1989. – № 25. – Ст. 481.

³³ Закон СССР от 19 ноября 1986 года «Об индивидуальной трудовой деятельности». // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1986. – № 47. – Ст. 964.

³⁴ Закон СССР от 26 мая 1988 года «О кооперации в СССР». // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1988. – № 22. – Ст. 355.

Их проявление обозначено в самом процессе развития: каждый новый этап развития, опираясь на достигнутые успехи, выдвигает новые, более сложные задачи. Эффективность проводимой политики демонстрируют показатели: масштабы экономики: в 1979 году годовые капитальные вложения составили 132 млрд. руб. (более чем в 2 раза вложено в народное хозяйство страны, чем за все довоенное время), за месяц в стране создается промышленной продукции больше, чем за весь довоенный 1940 год, повышение производительности общественного труда на 1 %, за год национальный доход увеличен на 4,2 млрд. руб. Следовательно, рост производительности труда и повышение эффективности являлись главными источниками экономического развития.

В одобренных IV сессией Верховного Совета СССР 19 октября 1990 года «Основных направлениях стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике» впервые была обозначена цель, которая актуальна в настоящее время – «создать социально ориентированную экономику, повернуть все производство к запросам потребителя, преодолеть дефицит и позор очередей, на деле обеспечить экономическую свободу граждан, установить условия для поощрения трудолюбия, творчества и инициативы, высокой производительности». Значение данного нормативно-правового акта состояло в том, что предполагалось формирование единого экономического пространства, интегрирующего все республики и регионы страны. При этом положения указанного нормативного акта четко определяли роль государства в формировании рыночной системы, его значение в развитии рыночной экономики. Содержалось положение, согласно которому «рынок, обеспечивая высокую экономическую эффективность производства, нуждается в государственном и общественном регулировании, прежде всего с точки зрения учреждения таких негативных явлений, как инфляция, безработица, чрезмерная имущественная дифференциация, нестабильность производства, неравномерность развития отдельных регионов. Государство, осуществляя макроэкономическую политику, содействует формированию среды, благоприятной для хозяйственной деятельности, в первую очередь на направлениях, соответствующих общественным интересам». Именно данное положение в современной России законодатель тщательно избегает, в определенной степени ограничивая сферу государственного участия в экономике, в связи с чем наблюдается снижение системообразующей роли государства.

Подводя итог, следует констатировать зависимость правового регулирования экономических отношений от политического видения руководства страны. С этим соглашаются экономисты. Так Л.И. Абалкин и Е.А. Иванов прямо отмечают, что периодизация экономической истории связана с периодом правления того или иного руководителя.³⁸ Кроме того, на личное видение экономики со стороны того или иного главы государства влияли общие идеологические установки. Трудно не согласиться с С.Н. Ревина: «На протяжении всего советского периода мы могли наблюдать, как менялись методы управления экономикой в зависимости от того, кто стоит у власти и какую проводит экономическую политику. Принято считать, что волюнтаристские методы были присущи только Хрущеву, но это заблуждение. Все, что делалось с экономикой при социализме, было ярко выраженным насилием по отношению к экономике, игнорированием основных закономерностей экономического развития».³⁹ Получалось, что апологеты научного социализма считали, что экономика является базисом, а право – надстройкой. Реальная жизнь показывала обратное. Конституция СССР закрепляла модель «социалистической экономики»,

но ее понимание зависело от многих субъективных факторов. В то же время политика НЭПа показала, что закрепление частной собственности и фактическое установление принципов рыночной экономики не противоречат устоям социализма. Введение экономических реформ середины 70-х годов прошлого столетия постоянно оценивалось с точки зрения соответствия принципам научного коммунизма. Как отмечает Е.А. Иванов, А.Н. Косыгину неоднократно задавался вопрос: не подорвет ли реформа социалистические устои?⁴⁰ Наличие определенной идеологии выстраивало определенную систему принципов взаимоотношений государства и экономики, особенностью которой хорошо видны при исследовании экономик капиталистических стран. Если в капиталистических странах рыночная система хозяйствования предопределяла свободу договоров, систему субъектов предпринимательства, налоговые обязанности, разветвленную сеть бирж и банковских учреждений, то социалистическая экономика выстраивалась на «договорной дисциплине», отсутствии частной собственности и рыночных инфраструктур.

О.С. Иоффе указывал, что особенность правового регулирования экономики при социализме состояла в том, что советское государство сочетало в одном лице хозяйствующего и властвующего субъекта. Будучи субъектом хозяйствования, оно через соответствующие государственные органы (управления, планирования) и специально созданные государственные образования (предприятия, объединения) организует хозяйственную деятельность и осуществляет ее. В качестве же субъекта властвования оно направляет и регулирует деятельность этих органов и образований, используя правотворческий метод точно так же, как и при государственном нормировании любых социальных процессов вообще.⁴¹

Социалистическое строительство советского общества (как показало выше проведенное исследование) опиралось на понятие «государственное руководство экономикой». Значимость государственного руководства экономикой четко обозначена В.И. Лениным. По его утверждению, «...самые основы, самая сущность Советской власти, ...состоит в том, что политические задачи занимают подчиненное место по отношению к задачам экономическим».⁴² «Сама политика как определение форм, задач, содержания деятельности государства, как указывает Л.П. Зломанов, становится концентрированным выражением экономики».⁴³ Данный ленинский постулат был законодательно регламентирован. Так статья 93 Конституции СССР устанавливала: «Советы народных депутатов непосредственно или через создаваемые ими органы руководят всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимают решение, обеспечивают их исполнение, осуществляют контроль за проведением решений в жизнь».

В.П. Скрипко, исследовав конституционные основы государственного руководства экономикой в период развитого социализма, уточнил понятие «государственное руководство экономикой» как «планомерную деятельность советских общенародных государств по реализации познанных марксистско-ленинской теорией и закрепленных в программных документах КПСС и советских конституциях объективно необходимых целей социально-экономического развития общества, осуществляемую органами государственной власти и управления как в центре, так и на местах».⁴⁴ При этом более

40 Иванов Е.А. Десятилетие экономического прагматизма. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Абалкин Л.И. – М., 2009. – С. 84.

41 Государство и право развитого социализма в СССР. / Отв. ред. Иоффе О.С. – Л.: ЛГУ, 1977. – С. 153.

42 Ленин В.И. Первоначальный вариант статьи «Очередные задачи Советской власти». Полн. собр. соч. – Т. 36. – С. 130.

43 Зломанов Л.П. Советы и управление экономикой. // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 3.

44 Скрипко В.П.: Конституционные основы государственного руководства экономикой развитого социализма: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 1984.

38 Абалкин Л.И., Иванов Е.А. Судьбы, противоречия и периодизация развития советской экономики. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Абалкин Л.И. – М., 2009. – С. 10.

39 Ревина С.Н. Статья: Об особенностях исследования взаимосвязи права и экономики в советский и современный периоды. // Право и политика. – 2007. – № 9. – С. 115–122.

краткое определение государственного управления В.П. Скрипко обозначено как управление делами общества, что позволяет, с его позиции, отождествлять с понятием «государственное руководство».

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 году, внесла в научный оборот терминологию, которая вызывает определенный резонанс среди ученых. В настоящее время в научной литературе ученые-юристы апеллируют определенной системой терминов, которая требует своей смысловой оценки. Понятийный аппарат составляют следующие научные юридические конструкции: «экономическая основа конституционного строя», «экономическая система общества», «основы экономической системы государства», «конституционные основы экономических отношений», «экономическая роль государства» и т.д. Данный терминологический ряд имеет единую основу, то есть общие базовые положения, руководящие начала, в процессе толкования которых формируются новые представления о них.

Обобщая, можно сформулировать следующие выводы:

1. Раскрытие темы исследования невозможно без определения содержания понятийного аппарата, которое имеет конкретное историческое наполнение. Историко-правовое исследование помогает уяснению правовой действительности, выявлению его исторических корней, преемственности принципов конституционно-правового регулирования отношений в области экономики.

2. Советский опыт регулирования показывает вариативность, обусловленную конкретными историческими условиями. Политика военного коммунизма основывалась на распределительной системе отношений, огосударствлении экономики, отъему частной собственности. НЭП представил опыт включения рыночных механизмов в социалистический уклад экономики: разрешение частной собственности, иностранных инвестиций, свободу предпринимательства в некоторых областях народного хозяйства. Можно также констатировать периоды как тотального вмешательства государства в экономические процессы, так и либерального отношения к частной инициативе и материальному стимулированию производственных отношений.

3. Принципы регулирования экономики в СССР закрепились в конституциях уже после их фактического формирования в текущем законодательстве. Нередко происходило, когда реальное существо дел отличалось от содержания основного закона. Так смена политики «военного коммунизма» произошла ранее принятия новой Конституции СССР, также Конституция СССР 1936 года уже завершила оформление сложившегося тоталитарного строя. Период «косыгинских реформ» пришелся на середину 60-х гг. XX века, тогда как Конституция СССР была принята в 1977 году.

4. Регулирование экономических отношений в СССР подвергалось жесткой идеологической оценке. Партийные органы осуществляли общее руководство страной, что не могло не отражаться на государственном управлении экономикой. В то же время советский опыт показывает, что плановое ведение хозяйства не находится в жестком антагонизме с существованием рыночных механизмов, которые могут взаимно дополнять друг друга.

5. Наличие советской идеологии выстраивало определенную систему принципов взаимоотношений государства и экономики, особенности которой хорошо видны при сравнительном исследовании экономик капиталистических стран. Если в капиталистических странах рыночная система хозяйствования предопределяла свободу договоров, систему субъектов предпринимательства, налоговые обязанности, разветвленную сеть бирж и банковских учреждений, то социалистическая экономика выстраивалась на «договорной дисциплине», отсутствии частной собственности и рыночных инфраструктур.

Пристатейный библиографический список

1. Абалкин Л.И., Иванов Е.А. Судьбы, противоречия и периодизация развития советской экономики. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Абалкин Л.И. – М., 2009.
2. Белянов В.А. Экономическая стратегия КПСС и совершенствование хозяйственного механизма. – М.: Издательство «Знание», 1980.
3. Блохина Н.А. О влиянии политических директив и установок на вопросы юридической ответственности в период коллективизации в СССР. // Право и политика. – 2007. – № 8.
4. Бондарь Н. Конституция – ценностно-правовая основа разрешения социальных противоречий (в контексте практики Конституционного Суда Российской Федерации). // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – №2 (63).
5. Верещагин С.Г. Политика налогов в СССР в период с 1917 по 1941 гг. // Право и политика. – 2007. – № 7.
6. Виноградов О.В. Правовое регулирование использования чрезвычайных мер и ограничений прав личности в первые годы становления советской власти. // История государства и права. – 2007. – № 22.
7. Гаджиев Г. Принципы права и право из принципов. Конституционные суды и законодательные органы – друзья и соперники на арене конституционной политики. // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 2 (63).
8. Горшунов Д.Н. «Реставрация» частного права в период новой экономической политики. // История государства и права. – 2007. – № 23.
9. Государство и право развитого социализма в СССР. / Отв. ред. Иоффе О.С. – Л.: ЛГУ, 1977.
10. Гуров М.П. Государственное регулирование отношений на потребительском рынке как необходимое условие обеспечения национальной безопасности страны (историко-правовой аспект). // Безопасность бизнеса. – 2006. – № 3.
11. Гыстаров В.М., Агаев Г.А. «Борьба советской власти с экономическими преступлениями в первой половине XX века». // История государства и права. – 2007. – № 13.
12. Зломанов Л.П. Советы и управление экономикой. // Советское государство и право. – 1984. – № 3.
13. Иванов Е.А. Десятилетие экономического прагматизма. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Л.И. Абалкин. – М., 2009.
14. Иванченко В.М. Становление и реформирование экономики России и СССР. // Экономическая история СССР. / Рук. авт. колл. Л.И. Абалкин. – М., 2009.
15. Козлов С.С. Период стагнации в советском сельском хозяйстве (1965–1985 гг.): историко-правовой обзор. // История государства и права. – 2009. – № 5.
16. Ленин В.И. Первоначальный вариант статьи «Очередные задачи Советской власти». Полн. собр. соч. – Т. 36.
17. Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т. 44.
18. Мигущенко О.Н. Влияние социально-экономической политики советского государства на правосознание сельского населения в период массовой коллективизации сельского хозяйства. // История государства и права. – 2008. – № 8.
19. Нагорная Т.А. Деятельность Советского государства в области промышленности и торговли в период новой экономической политики. // История государства и права. – 2007. – № 16.
20. Ревина С.Н. Статья: Об особенностях исследования взаимосвязи права и экономики в советский и современный периоды. // Право и политика. – 2007. – № 9.
21. Ручкина Г.Ф. Предпринимательство сквозь призму веков. // Предпринимательское право. – 2006. – № 2, 3.
22. Скрипко В.П.: Конституционные основы государственного руководства экономикой развитого социализма: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – М., 1984.
23. Сталин И.В. Итоги первой пятилетки. Доклад на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП(б) от 7 января 1933 года. // Вопросы ленинизма. Изд. одиннадцатое. – М., 1946.
24. Сюбарева И.Ф. Традиции предпринимательства в истории России. // Предпринимательское право. – 2006. – № 3.
25. Фомин А.А. Исторические этапы развития чрезвычайного законодательства в России (конец XIX – XX вв.). // История государства и права. – 2006. – № 3.

Анисимов А.П., Чаркин С.А.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Вопрос о количестве видов юридической ответственности является одним из самых дискуссионных в отечественной правовой науке. Проанализировав различные точки зрения, авторы приводят новые аргументы по вопросу о существовании самостоятельного вида юридической ответственности, который называется «земельно-правовая ответственность». Данный вид ответственности характеризуется наличием специфической санкции за нарушение земельного правопорядка, особых оснований и порядка применения мер государственного принуждения. Основанием для применения мер земельно-правовой ответственности является земельное правонарушение.

Ключевые слова: земельное правонарушение, ответственность; экологические интересы, санкции, отрасль права, специальное природопользование, земельный участок, ограниченные вещные права, разрешенное использование.

Anisimov A.P., Charkin S.A.

THEORETICAL QUESTIONS OF LAND LEGAL RESPONSIBILITY

The question of quantity of types of legal responsibility is one of the most debatable in domestic legal science. Having analyzed the various points of view, authors give new arguments of existence of independent type of legal responsibility which «land legal responsibility» is called. This type of responsibility is characterized by existence of the specific sanction for violation of land law and order, special bases and order of application of measures of the state coercion. The basis for application of measures of land legal responsibility is the land offense.

Keywords: land offense, responsibility, ecological interests, sanctions, branch of law, special environmental management, land lot, limited real rights, allowed use.

В современной юридической науке одним из наиболее дискуссионных вопросов продолжает оставаться вопрос о видах юридической ответственности. Согласно одному из существующих подходов, «каждой самостоятельной отрасли права должен соответствовать и самостоятельный вид ответственности, иначе возникает сомнение в целесообразности отраслевого формирования».¹ Другие ученые подчеркивают бесперспективность выделения специальной ответственности в пределах каждой отрасли, объясняя это тем, что категории правонарушения и ответственности носят межотраслевой характер и используются во всех отраслях законодательства.²

В связи с этим большинство исследователей выделяет только «традиционные» виды юридической ответственности (уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная).³ По мнению других ученых, наряду с традиционными видами существует и ряд отраслевых видов юридической ответственности, в том числе семейно-правовая,⁴ конституционно-правовая,⁵ природоохранный (экологическая),⁶ муниципально-правовая,⁷ налоговая,⁸ финансово-правовая,⁹ федеративная,¹⁰ корпоративная,¹¹ градостроительно-

правовая,¹² процессуальная,¹³ международная ответственность¹⁴ и т.д.

Представляется, что, говоря о новых видах юридической ответственности, необходимо выяснить «чем та или иная, вновь вводимая ответственность отличается от уже существующих. Другими словами, для того, чтобы обосновать особый вид отраслевой ответственности, недостаточно указать на то, что она наступает за нарушение норм такой-то отрасли или такого-то законодательства. Необходимо показать, что никаким из существующих видов ответственности данная новая ответственность не «перекрывается», что у нее есть свои особые юридические и фактические основания, что она наступает в особом порядке, адресована особым субъектам, применяется особым кругом лиц, предусматривает особые неблагоприятные последствия и т.д.»¹⁵

Являясь сторонниками расширения перечня «классических» видов юридической ответственности (равно как и отраслей права), сформировавшихся еще в советский период и не отвечающих правовым реалиям XXI века, тем не менее, заметим, что идея наличия в каждой отрасли права своего собственного вида юридической ответственности не убедительна. Вряд ли мы сможем когда-либо выделить «жилищно-правовую» или «аграрно-правовую» ответственность. В этом смысле с В.А. Рудковским следует полностью согласиться. Вместе с тем, заикляясь на устоявшейся за десятилетия развития

1 Малахов В.П. Теория государства и права. Курс лекций. – М., 2002. – С. 261.

2 Лившиц Р.З. Теория права: Учебник. – М., 2001. – С. 149.

3 Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права: монография. – Волгоград, 2009. – С. 878–879; Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. Учебник. – М., 2001. – С. 704–705.

4 Турусова О.С. Семейно-правовая ответственность в Российской Федерации и зарубежных государствах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 9–10.

5 Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006. – С. 12.

6 Разгильдеев Н.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву. – Саратов, 1986.

7 Алексеев И.А. Муниципально-правовая ответственность: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2007. – С. 10–11.

8 Тернова Л.В. Налоговая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. // Финансы. – 1998. – № 9.

9 Батыров С.Е. Финансово-правовая ответственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 7.

10 Барциц И.Н. Федеративная ответственность. Конституционно-правовые аспекты. – М., 1999. – С. 23.

11 Минина И.А. Корпоративная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. // Законодательство и экономика. – 2009. – № 12.

12 Анисимов А.П., Ветютнев Ю.Ю. Новый вид юридической ответственности? // Актуальные проблемы гражданского права и гражданского процесса: сборник научных статей по итогам межрегиональной научно-практической конференции, Волгоград – Волжский, 20–21 апреля 2007 г. – Волгоград, 2007. – С. 15–25.

13 Мелихов В.А. Процессуальная ответственность как особая форма государственного принуждения (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

14 Прошина Е.А. Международно-правовая ответственность государств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.

15 Рудковский В.А. О конституционной ответственности. // Конституция России и формирование правового государства. К 10-летию принятия Конституции Российской Федерации: Материалы межвуз. науч.-практ. конф. – Волгоград: ВА МВД России, 2004. – С. 24–31.



Анисимов А.П.



Чаркин С.А.

советского права догме о 4–5 видах юридической ответственности, наука теории права и государства может выступить тормозом на пути развития отраслевых юридических наук и вместо решения новых проблем, возникающих каждый день в юридической практике, затормозить этот процесс.

Наиболее ярко данную общетеоретическую проблему видно на примере юридической ответственности за земельные правонарушения. К числу таких общепризнанных видов относятся уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная и материальная ответственность. Их исследованию в земельном праве посвящены сотни интересных научных трудов.¹⁶ Не пытаюсь воспроизводить изложенные в этих научных работах вопросы, выделим ряд других теоретических проблем и путей их решения.

1) Необоснованность выделения дисциплинарной, материальной и конституционной ответственности за земельные правонарушения. Следует сразу подчеркнуть, что дискуссия о правомерности выделения данных видов юридической ответственности в качестве самостоятельных выходит за рамки целей и задач настоящей статьи. Вместе с тем, представляется обоснованным согласиться с позицией Н.Н. Вопленко, который отмечал, что выделение в качестве самостоятельного вида материальной юридической ответственности является «распространенным заблуждением», поскольку она «представляет собой всего лишь особый институт гражданско-правовой ответственности, сложившийся и действующий в сфере трудовых правоотношений».¹⁷ Далее мы еще не раз обнаружим подобные случаи позиционирования специальных деликтов в качестве самостоятельных видов ответственности.

Столь же необоснованным является и существующее выделение дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения.¹⁸ В научной литературе такой вывод обосновывается тем, что отношения, связанные с применением мер дисциплинарной ответственности, не являются земельными отношениями. Дисциплинарная ответственность как вид юридической ответственности является категорией трудового права и означает ответственность работников за совершенные ими дисциплинарные правонарушения (проступки). Поэтому принципиально неверно говорить о дисциплинарной ответственности работников за совершение «земельных правонарушений».¹⁹

Аналогичным образом нельзя говорить и о существовании конституционной ответственности за земельные или экологические правонарушения.

2) Существование эколого-правовой ответственности, в т.ч. за нарушение экологического режима земельных участков. В науке экологического права об этом исторически существовало две теоретических концепции.

Сторонники первой из них полагали, что основанием данного самостоятельного вида юридической ответственности является совершение экологических правонарушений. Его суть заключается в нарушении специальными природопользователями условий, установленных лицензией или иным специальным разрешением, договором на специальное природопользование, а также причинении существенного вреда окружающей среде или угрозе такого причинения. Санкция данного вида ответственности имеет цель – пресечение экологического правонарушения, недопущение дальнейшего

ухудшения качества окружающей среды, конкретных природных объектов, восстановление нарушенного эколого-правового отношения. Она может носить временный либо постоянный характер и подразделяется на приостановление, ограничение и прекращение права специального природопользования.²⁰

Специфическая черта лишения права природопользования как вида природоохранительной ответственности заключается в том, что она оказывает влияние на организационную форму деятельности причинителей экологического вреда. В этом правоотношении иной вид санкций и специальная группа нормативных актов выражают условия и порядок их реализации.²¹

Данная концепция просуществовала несколько десятилетий и закончилась в 2007 г., когда КоАП РФ был дополнен новым видом административных наказаний – «административным приостановлением деятельности».

Сторонники второй концепции самостоятельности эколого-правовой ответственности выделяют ее следующие особенности: она регулируется специальными нормативными актами; имеет своим объектом охраны не материальные продукты человеческого труда, а природные элементы; осуществляется путем взыскания ущерба по специальным таксам. «Сочетание компенсационных и карательных функций, выполняемых институтом материальной ответственности в области охраны природы, придает ей значение самостоятельного вида природоохранительной ответственности, отличного как от гражданского, так и административного вида ответственности».²²

В современной эколого-правовой науке наиболее последовательным сторонником концепции самостоятельной эколого-правовой ответственности является М.М. Бринчук. Он аргументирует этот вывод следующим образом: «во-первых, охраняемые законом экологические интересы (интересы экологического благополучия) носят преимущественно публично-правовой характер; во-вторых, вред причиняется природным объектам, находящимся преимущественно в публичной собственности и являющимся публичным благом; в-третьих, договоры на природопользование и охрану окружающей среды являются преимущественно публично-правовыми». Исходя из этого, в случае нарушения указанных публичных интересов применяется не гражданская (имущественная), а эколого-правовая ответственность.²³

При всех положительных сторонах данной весьма интересной концепции она носит дискуссионный характер. Представляется, что намного более обосновано говорить не об отдельном виде «экологической» ответственности, представляющей собой, по сути, частный случай специальных деликтов, прямо не поименованный в ГК РФ, а о формировании межотраслевых институтов юридической ответственности, включающих в себя нормы различной отраслевой принадлежности. И в этом смысле гражданско-правовая (деликтная) ответственность расширяет свои горизонты и осваивает новые ниши.²⁴

Действительно, природные объекты имеют достаточно своеобразный правовой режим, определяемый нормами различной отраслевой принадлежности. Земля как составная часть окружающей среды и природный объект имеет особенности как в части принятия правовых норм об ее использовании и охране, так и норм об ответственности за нарушение указанных правил.

16 Якунин Д.В. Административная ответственность за нарушение правил землепользования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2003; Жариков Ю.Г. Возмещение убытков и упущенной выгоды в земельных правоотношениях. // Журнал российского права. – 2009. – № 1; Манакин Н.А. Уголовная ответственность юридических лиц за загрязнение и захламление земель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2001.

17 Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права: монография. – Волгоград, 2009. – С. 876.

18 Сырых Е.В. Земельное право: учебник. – М., 2004. – С. 124–125; Болтанова Е.С. Земельное право: учебник. – М., 2009. – С. 285–287.

19 Тихомиров М.Ю. К вопросу об ответственности за «земельные правонарушения». // Право и экономика. – 2007. – № 5.

20 Зиновьева О.А. Приостановление, ограничение, прекращение природопользования и деятельности, осуществляемой с нарушениями законодательства об охране окружающей среды. // Экологическое право. – 2004. – № 3.

21 Разгильдеев Н.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву. – Саратов, 1986. – С. 95–96.

22 Петров В.В. Экология и право. – М., 1981. – С. 154.

23 Юридическая ответственность за экологические правонарушения. / Отв. ред. Дубовик О.Л. – М., 2012. – С. 133–134.

24 Ребиков И.Ю. Возмещение вреда, причиненного природным объектам и комплексам: дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2011. – С. 123–124.

Вместе с тем, едва ли такие меры ответственности следует абсолютизировать. Если мы пойдем по такому «пообъектно-му» пути, то нам придется признать особым видом ответственности возмещение вреда в рамках трудовых (градоостроительных, жилищных, семейных) и иных правоотношений. Но этот путь нас никуда не приведет, кроме выявления специфики возмещения вреда, причиненного различным объектам гражданских правоотношений.

На это уже обращалось внимание в научной литературе. В частности, С.А. Боголюбов считает недопустимым признание самостоятельности эколого-правовой ответственности, поскольку она, во-первых, охватывается существующими видами и формами юридической ответственности; во-вторых, надо лучше использовать то, что уже есть, вместо изобретений, которые изображают движение к цели – обеспечению экологического правопорядка.²⁵

Другие отмечают, что вред, причиненный экологическим правонарушением – это разновидность гражданско-правового вреда, обусловленного нарушением норм экологического права. Нормы, регулирующие обязательства по возмещению вреда, причиненного экологическими правонарушениями, хотя и закреплены в экологических законах, но у них гражданско-правовая природа. Это часть гражданско-правового института возмещения вреда.²⁶

3) Проблема признания самостоятельного характера земельно-правовой ответственности. Для рассмотрения этого вопроса сначала необходимо определиться с понятием земельного правонарушения. В советской земельно-правовой науке под ним обычно понимали общественно вредное виновное действие или бездействие, противоречащее нормам земельного права. Отдельно приводилось подробное научное обоснование самостоятельности земельно-правовой ответственности, заключающейся в принудительном прекращении или ограничении прав нарушителя на пользование землей.²⁷

О.В. Измайлов рассматривал земельно-правовую ответственность в качестве особого института советского земельного права и полагал, что под ней следует понимать применение государственно-правовых санкций, непосредственно предусмотренных земельным законодательством, к правонарушителю, в результате чего последний претерпевает лишения земельно-правового характера. При этом советским земельным правом предусматривались три меры земельно-правовой ответственности: изъятие земельного участка; отказ в его предоставлении недобросовестным землепользователям; предупреждение землепользователей, не выполняющих обязанностей по использованию земли, возложенных на них земельным законодательством.²⁸

Указанная позиция, имеющая широкое признание, равно как и ряд критических замечаний в юридической науке, разделяется и нами. Аргументируем вывод о самостоятельном характере земельно-правовой ответственности.

Представляется, что в данном случае нет особого субъекта ответственности, такого, как государство (в случае международно-правовой ответственности) или родители и дети (лишение родительских прав при семейно-правовой ответственности). Субъектами правоотношений земельно-правовой ответственности являются, с одной стороны, вполне обычные органы публичной власти (Росреестр, прокуратура и т.д.) и правообладатели земельных участков (либо граждане и юридические лица, не имеющие прав на землю, но совершившие те или иные посягательства на установленный земельный

правопорядок). Трудно говорить и о специфике объекта земельного правонарушения, поскольку, несмотря на особый правовой режим земельных участков и иных природных ресурсов, за его нарушение точно так же наступают меры уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности.

Специфика земельно-правовой ответственности лежит в сфере наличия особых санкций и порядка (процедуры) их реализации, что отличает ее от гражданско-правовой или административно-правовой ответственности.

Данный вопрос неоднозначно воспринимается в юридической литературе. Например, Ф.Б. Рысаев считает принудительное прекращение прав на земельный участок административным наказанием,²⁹ а М.С. Ромадин – видом гражданско-правовой ответственности.³⁰ Еще дальше пошел Д.В. Якунин, который, отрицая самостоятельность земельно-правовой ответственности, считает принудительное изъятие земельного участка видом либо административно-правовой ответственности (если участок принадлежит правонарушителю на праве собственности), либо гражданско-правовой ответственности (если участок принадлежит правонарушителю на ином вещном праве).³¹

М.С. Жевакович отрицает самостоятельность земельно-правовой ответственности, поскольку все конкретные составы правонарушений сосредоточены в уголовном и административном законодательстве, а при необходимости могут быть применены и меры гражданско-правовой ответственности.³²

Между тем, принудительное прекращение ограниченных вещных прав на земельный участок в качестве санкции за земельные правонарушения не может рассматриваться как вид административных наказаний хотя бы потому, что КоАП РФ просто не знает такого вида административных взысканий. Нет оснований и для их квалификации как гражданско-правовых, поскольку правообладатель участка не находится в договорных отношениях с органами публичной власти и не причиняет своими действиями убытков кому-либо (например, если не застраивает свой участок в течение трех и более лет).

Сильно отличается от существующих в административном и гражданском праве порядок реализации соответствующих санкций. Он изложен в ст. 54 ЗК РФ и представляет собой сложный фактический состав, включающий в себя: установление и документирование органом земельного контроля факта ненадлежащего использования земельного участка; наложение административного взыскания; выдачу специального предупреждения (предписания) об устранении правонарушения; истечение срока, указанного в предписании; направление материалов о правонарушении (в случае неисполнения предписания) в орган государственной власти или местного самоуправления, предоставивший этот земельный участок; обращение в суд; направление заявления о прекращении прав на земельный участок в орган по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Указанные сложные фактические составы не свойственны какому-либо другому виду юридической ответственности. Вместе с тем подчеркнем, что предусмотренное ст. 6 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» принудительное прекращение права собственности на земельный участок за совершение земельного правонарушения (с его продажей на публичных торгах и выплатой бывшему собственнику полученных средств за вычетом понесенных

25 Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник. – М., 2011. – С. 18.

26 Митякина Н.М. Гражданско-правовые обязательства по возмещению вреда, причиненного экологическими правонарушениями: дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2005. – С. 9.

27 Общая теория советского земельного права. – М.: Наука, 1983. – С. 301–303.

28 Измайлов О.В. Ответственность за нарушение земельного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1973. – С. 7–8.

29 Рысаев Ф.Б. Административно-правовое регулирование охраны окружающей среды в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 19.

30 Ромадин М.С. Некоторые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации. // Государство и право. – 2003. – № 11. – С. 94.

31 Якунин Д.В. Административная ответственность за нарушение правил землепользования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2003. – С. 17.

32 Жевакович М.С. Институт аренды земельных участков в законодательствах Российской Федерации и государств – членов Европейского Союза. – М., 2011. – С. 253–255.

расходов на организацию торгов) является разновидностью гражданско-правовой, а не земельно-правовой ответственности. Совершенно аналогичный механизм мы встречаем в ст. 240 ГК РФ, согласно которой, если собственник культурных ценностей, отнесенных к особо ценным и охраняемым государством, бесхозяйственно содержит эти ценности, что грозит утратой ими своего значения, такие ценности по решению суда могут быть изъяты у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов. В последнем случае собственнику передается вырученная от продажи сумма за вычетом расходов на проведение торгов.

При этом подчеркнем, что предусмотренная Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» санкция (изъятие участка) распространяется, соответственно, только на одну субкатегорию земель – сельскохозяйственные угодья в составе категории земель сельскохозяйственного назначения. В связи с этим необходимо распространить данную процедуру и на земельные участки в составе других категорий, поскольку применение каждый раз аналогии закона не совсем оправдано и нецелесообразно.

Наши предложения по развитию земельно-правовой ответственности:

1) Необходимо расширить полномочия органов муниципального земельного контроля по наложению административных взысканий и принятию решений о принудительном прекращении ограниченных вещных прав на земельные участки. В федеральное и региональное законодательство об административных правонарушениях должны быть внесены дополнения, предусматривающие административную ответственность за нарушение параметров и видов разрешенного использования земельного участка, а также нарушения требований территориального планирования и градостроительного зонирования (последние сейчас есть только в ст. 8.1 КоАП РФ, но применяются лишь при несоблюдении экологических правил). Соответственно, в ст. 45 ЗК РФ, содержащую перечень оснований прекращения ограниченных вещных прав на земельный участок, следует добавить еще одно – «использование земельного участка с нарушением правил разрешенного использования».

2) В ходе ежегодных обобщений судебной практики, проводимых Волгоградским областным судом, нами была выявлена одна весьма негативная тенденция, связанная с самовольным применением мер земельно-правовой ответственности правлениями садоводческих некоммерческих объединений.

Приведем лишь два типичных примера. В 2010 году Тракторозаводский районный суд г. Волгограда рассмотрел дело по иску Б. к СНТ «Дзержинец», гражданам Н.Т. и А.Т. о признании незаконным решения об исключении из членов товарищества, признании незаконным решения о принятии в члены товарищества Н.Т., признании незаконным перерегистрации участка с Н.Т. на гражданина А.Т., о восстановлении членства в товариществе, устранении препятствий в пользовании участком. Истец был исключен из СНТ за неуплату членских взносов, и в 2009 году без его согласия находящийся у него в пользовании земельный участок был передан другому гражданину.

Суд, руководствуясь ст.ст. 12, 209, 304, 305 ГК РФ, и учитывая, что суду не представлено доказательств, что Б. был исключен из членов товарищества на основании решения общего собрания, принятого в соответствии с законом, решил: поскольку Б. земельный участок представлялся на законных основаниях и исключение его из членов товарищества является неправомерным, товарищество не вправе было выделять Н.Т., а впоследствии А.Т. спорный земельный участок в пользование для осуществления садоводства.³³

Другой пример. Тракторозаводский районный суд г. Волгограда 28 декабря 2009 года по делу № 2-3435/2009 удовлетворил иски требования Ч. к СНТ «Мичуринец» и гражданину

Х. о признании незаконным решения о переоформлении садового участка № 141 в СНТ «Мичуринец», освобождении данного участка, возложении обязанности восстановить ее членом товарищества, оформить лицевой счет на ее имя. С момента вступления Ч. в члены товарищества она оплачивала членские взносы, но с 2001 г. уплата взносов не производилась. В 2009 г. она обратилась к председателю СНТ «Мичуринец», но взносы у нее не приняли, хотя она и не была исключена из членов СНТ. Выяснилось, что в 2006 г. ее участок был переоформлен на Х. Кассационным определением от 11 марта 2010 г. решение оставлено без изменений.³⁴

Обобщив более 400 подобных дел, мы пришли к выводу о том, что поскольку лишение права пользования садовым участком должно носить законный и обоснованный характер, оно должно производиться с учетом ст.ст. 44-51 Земельного кодекса РФ. К сожалению, судами нередко членство в СНТ и права на земельный участок трактуются как единый и неразделимый комплекс прав, хотя закон допускает, что право пользования земельным участком может носить самостоятельный характер, и гражданин, не являющийся членом садоводческого кооператива, может владеть и пользоваться садовым земельным участком в пределах СНТ в индивидуальном порядке.

Таким образом, в российском праве объективно существует самостоятельный вид юридической ответственности – земельно-правовая ответственность, предусматривающая специфические санкции за нарушения земельного правопорядка, в рамках которой существуют особые основания и порядок применения этих неблагоприятных последствий. Таких особенностей нет у иных видов юридической ответственности. Основанием применения мер земельно-правовой ответственности является земельное правонарушение.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев И.А. Муниципально-правовая ответственность: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2007.
2. Анисимов А.П., Ветютнев Ю.Ю. Новый вид юридической ответственности? // Актуальные проблемы гражданского права и гражданского процесса: сборник научных статей по итогам межрегиональной научно-практической конференции, Волгоград – Волжский, 20–21 апреля 2007 г. – Волгоград, 2007.
3. Барциц И.Н. Федеративная ответственность. Конституционно-правовые аспекты. – М., 1999.
4. Батыров С.Е. Финансово-правовая ответственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.
5. Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник. – М., 2011.
6. Болтанова Е.С. Земельное право: учебник. – М., 2009.
7. Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права: монография. – Волгоград, 2009.
8. Жариков Ю.Г. Возмещение убытков и упущенной выгоды в земельных правоотношениях. // Журнал российского права. – 2009. – № 1.
9. Жевлакович М.С. Институт аренды земельных участков в законодательствах Российской Федерации и государств – членов Европейского Союза. – М., 2011.
10. Зиновьева О.А. Приостановление, ограничение, прекращение природопользования и деятельности, осуществляемой с нарушениями законодательства об охране окружающей среды. // Экологическое право. – 2004. – № 3.
11. Измайлов О.В. Ответственность за нарушение земельного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1973.
12. Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2006.
13. Лившиц Р.З. Теория права: Учебник. – М., 2001.
14. Малахов В.П. Теория государства и права. Курс лекций. – М., 2002.

³³ Решение Тракторозаводского районного суда г. Волгограда от 2 июня 2010 года по делу № 2-1177/2010 г. // Архив Волгоградского областного суда за 2011 год.

³⁴ Решение Тракторозаводского районного суда г. Волгограда от 28 декабря 2009 года по делу № 2-3435/2009. // Архив Волгоградского областного суда за 2011 год.

15. Манакин Н.А. Уголовная ответственность юридических лиц за загрязнение и захламливание земель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2001.

16. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. Учебник. – М., 2001.

17. Мелихов В.А. Процессуальная ответственность как особая форма государственного принуждения (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

18. Минина И.А. Корпоративная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. // Законодательство и экономика. – 2009. – № 12.

19. Митякина Н.М. Гражданско-правовые обязательства по возмещению вреда, причиненного экологическими правонарушениями: дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2005.

20. Общая теория советского земельного права. – М.: Наука, 1983.

21. Петров В.В. Экология и право. – М., 1981.

22. Прошина Е.А. Международно-правовая ответственность государств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.

23. Разгельдеев Н.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву. – Саратов, 1986.

24. Ребиков И.Ю. Возмещение вреда, причиненного природным объектам и комплексам: дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2011.

25. Ромадин М.С. Некоторые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации. // Государство и право. – 2003. – № 11.

26. Рудковский В.А. О конституционной ответственности. // Конституция России и формирование правового государства. К 10-летию принятия Конституции Российской Федерации: Материалы междунар.-практ. конф. – Волгоград: ВА МВД России, 2004. – С. 24–31.

27. Рысаев Ф.Б. Административно-правовое регулирование охраны окружающей среды в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.

28. Сырых Е.В. Земельное право: учебник. – М., 2004.

29. Тернова Л.В. Налоговая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности. // Финансы. – 1998. – № 9.

30. Тихомиров М.Ю. К вопросу об ответственности за «земельные правонарушения». // Право и экономика. – 2007. – № 5.

31. Турусова О.С. Семейно-правовая ответственность в Российской Федерации и зарубежных государствах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

32. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. / Отв. ред. О.Л. Дубовик. – М., 2012.

33. Якунин Д.В. Административная ответственность за нарушение правил землепользования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2003.



ФОРУМ 2012
"НОВЫЕ ГОРИЗОНТЫ ЮРИДИЧЕСКОГО БИЗНЕСА"

«Бизнес-процессы. Эффективное управление финансами, временем и компанией – гарант надежного извлечения прибыли»

«Персонал – арьергард компании. Мотивация, система сдержек-противовесов, оценка трудового участия работника»

«Маркетинг и PR-технологии. Новые решения для юридического бизнеса»

«Тактика расширения бизнеса. Партнерство, интернациональные связи. Опыт зарубежных экспертов. Международный диалог»

Приглашаем партнеров и директоров юридических компаний принять участие в Первом Международном Тренинг-Форуме «Новые горизонты юридического бизнеса», который состоится 7 сентября, город Нижний Новгород, в Центре Международной Торговли.

В мире юридического бизнеса наконец настал момент, когда без грамотного продвижения бренда, структуризации процессов, построения системы продаж, использования маркетинговых схем компании стало нелегко выделиться среди немалого числа игроков своей сферы. Поэтому впервые за историю юридических форумов поднимаются вопросы продвижения и внедрения реальных бизнес-технологий в структуру компании рынка юридических услуг.

Главная отличительная черта форума – практическая направленность диалога спикеров и представителей топ-менеджмента юридического бизнеса России и Европы. Именно поэтому нами был выбран формат «тренинг-форум», где участники не только обсуждают, но и делают – услышанное не просто записывается, а сразу отрабатывается. Структура семинаров построена таким образом, чтобы принести максимум реальных знаний, а не пустых теорий.

Спикеры мероприятия: владельцы юридического бизнеса России и Европы, специалисты в области продвижения юридического бизнеса.

Подробнее о мероприятии: <http://forum-nh.net>

Писенко К.А.

РАЗЪЯСНЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ОРГАНА: ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ И ПРОЦЕДУРНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Статья посвящена актуальным вопросам и проблемам правового регулирования административных процедур издания антимонопольным органом рекомендательных и разъяснительных актов в отношении антимонопольного законодательства. В этом контексте также поднимается проблема определения правовой природы таких актов. Обосновываются предложения по преодолению указанных проблем.

Ключевые слова: российский антимонопольный орган, административная процедура, разъяснения и рекомендации антимонопольного органа, проблемы правовой природы разъяснений и рекомендаций, проблемы процедурного регулирования.

Pisenko K.A.

ANTI-MONOPOLY BODY EXPLANATION AND RECOMMENDATION ACTS: LEGAL NATURE AND PROCEDURE REGULATION PROBLEMS

The article is devoted to actual questions and problems of legal regulation of administrative procedures of anti-monopoly body explanation and recommendation acts issue as well as such acts legal nature definition problems. Proposals are offered to resolve the above mentioned problems.

Keywords: Russian anti-monopoly body, administrative procedure, anti-monopoly body explanation and recommendation acts, legal nature explanation and recommendation acts definition problems, legal procedure regulation problems.

Одним из актуальных блоков вопросов и проблем административно-правового регулирования и обеспечения качества публичного управления в России по-прежнему остается правовая процедура административной деятельности, отвечающая задачам надлежащей правовой защиты прав граждан в сфере публичного управления и эффективности последнего.

Основным источником регулирования процедур административной деятельности современная политическая элита избрала особую разновидность подзаконных актов органов исполнительной власти – административные регламенты выполнения государственных функций и оказания государственных услуг. Правовую основу разработки данных регламентов составляют, прежде всего, Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»¹ и Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» (далее – Постановление Правительства РФ о регламентах)². К сожалению, в указанных актах не раскрывается понятие функции органа власти, соотношение этого понятия с понятием полномочия, что само по себе является правовой проблемой и предопределяет проблемы процедурного регулирования функций публичных органов. Иные законодательные или правительственные акты также не решают этих вопросов. Специального законодательного или хотя бы подзаконного акта в данной области, как и в целом системного закона об основах административно-правового регулирования, также до сих пор не принято. Также не решается данный вопрос в отраслевом, в частности, антимонопольном законодательстве и подзаконном регулировании. Прямым следствием этого административно-правового пробела является неопределенность в порядке и субъектах установления функций и полномочий публичных органов власти, определения перечня таких функций во взаимосвязи с полномочиями органов власти, в том числе в целях процедурной регламентации

реализации данных функций и полномочий. Так ст. 22 Федерального закона «О защите конкуренции»³ (далее – Закон о защите конкуренции) указывает всего четыре следующие функции антимонопольного органа (ФАС России):

– Обеспечивает государственный контроль над соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

– Выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения.

– Предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

– Осуществляет государственный контроль над экономической концентрацией, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов, а также при проведении торгов в случаях, предусмотренных федеральными законами.

В свою очередь Постановление Правительства РФ от 07.04.2004 № 189 (ред. от 28.01.2011) «Вопросы Федеральной антимонопольной службы»⁴ (далее – Постановление о ФАС России) устанавливает всего одну функцию антимонопольного органа собственно в антимонопольной сфере: контроль над соблюдением антимонопольного законодательства, в том числе в сфере электроэнергетики, использования земли, недр, водных и других природных ресурсов. Остальные функции касаются контроля в иных сферах законодательного регулирования (рекламное, законодательство о естественных монополиях и др.).

1 Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. и доп., вступающими в силу с 26.07.2011). // СЗ РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.

2 Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» (вместе с «Правилами разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций», «Правилами разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг», «Правилами проведения экспертизы проектов административных регламентов предоставления государственных услуг»). // СЗ РФ. – 2011. – № 22. – Ст. 3169.

3 Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «О защите конкуренции». // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3434.

4 СЗ РФ. – 2004. – № 15. – Ст. 1482.

Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 25.04.2011) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе»⁵ (далее – Положение о ФАС России), к сожалению, также не раскрывает подробно функции антимонопольного органа, но содержит широкий перечень полномочий ФАС России в соответствии с полномочиями, предоставляемыми различными федеральными законами.

Постановление Правительства РФ о регламентах возлагает обязанность разработки административных регламентов функций органов исполнительной власти на сами органы исполнительной власти. При этом однозначных указаний на то, каким образом определять перечень функций, подлежащих регламентации, постановление не содержит. Таким образом, уже указанными выше законодательными и правительственными актами антимонопольный орган поставлен, с одной стороны, в сложную, а с другой – «удобную» ситуацию самостоятельного определения перечня функций, которые он должен регламентировать.

Перечень функций ФАС России, установленных антимонопольным законодательством и правительственными актами, слишком лапидарен для того, чтобы взять его за основу определения числа и предмета регламентов. Очевидно, нет никакой возможности издать всего один или даже всего четыре регламента (по числу функций ФАС России, согласно Закону о конкуренции) и процедурно урегулировать в четырех регламентах все эти четыре, слишком общо сформулированные в законе антимонопольные функции антимонопольного органа. Не случайно поэтому, что в практике административного нормотворчества антимонопольный орган для определения перечня регламентов, подлежащих разработке и изданию, исходит, скорее, из перечня не функций, а полномочий, предоставленных ему законодательством и правительственными актами, хотя, строго говоря, это противоречит правительственному постановлению о регламентах.

При этом, однако, антимонопольный орган регламентирует далеко не весь перечень своих полномочий, а только некоторые из них. Так, согласно Приказу ФАС РФ от 25.05.2009 № 322 «Об утверждении форм отчетности по внедрению административных регламентов исполнения государственных функций ФАС России в центральном аппарате и в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы»,⁶ на момент издания данного приказа ФАС России указал 11 своих функций, избранных им для регулирования своими регламентами, из которых к собственно антимонопольным (в узком смысле) относятся 9 следующих:

- возбуждение и рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства;
- ведение реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более чем 35 %;
- установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта;
- согласование создания и реорганизации коммерческих организаций;
- согласование сделок;
- контроль над соответствием антимонопольному законодательству ограничивающих конкуренцию соглашений хозяйствующих субъектов;
- контроль над деятельностью администратора системы оптового рынка электрической энергии (мощности);
- контроль и надзор действиями оптового рынка в части установления манипулирования ценами на электрическую энергию (мощность) на рынке энергии (мощности);
- дача разъяснений по вопросам применения федеральным антимонопольным органом антимонопольного законодательства.

5 СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3259.

6 Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»).

Сопоставляя этот перечень с перечнем полномочий, предоставленных антимонопольному органу Законом о защите конкуренции, видно, что он далеко не полон. Так, в частности, отсутствует полномочие – функция по изданию антимонопольным органом рекомендаций применения антимонопольного законодательства и ряд других.

Интересно, что и этот перечень функций не последний, и антимонопольный орган, в других своих актах может и по-иному трактовать свои функции. Так базовый регламент ФАС России⁷ с успехом продолжает плюралистическую традицию легального определения его функций и новую, оригинальную их трактовку, отличающуюся от законодательного перечня, от обоих правительственных списков и от собственной практики. Согласно Регламенту о ФАС России, к его функциям в антимонопольной сфере относятся:

- принятие нормативных правовых актов;
- контроль и надзор над соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках;
- защита конкуренции на рынке финансовых услуг.

Две последние из трех функций в такой формулировке неизвестны ни законодателью, ни правительственным актам. Получается, что антимонопольный орган сам ими себя наделил.

Итак, в настоящее время антимонопольным органом уже принято более десятка регламентов только в сфере антимонопольного контроля. При этом какие-то антимонопольные полномочия попали в зону регламентации, какие-то остались вне процедурного поля. Вероятно, антимонопольный орган исходил из большей или меньшей «важности» или «неважности» того или иного полномочия. При этом с формальной точки зрения упрекнуть антимонопольный орган в непоследовательности можно лишь отчасти, так как законодатель и Правительство не определили четко критериев определения предмета регламентации. Формально в общем и целом свои антимонопольные функции антимонопольный орган регламентировал. Итак, налицо серьезный пробел процедурного регулирования, причем на уровне основ правового регулирования административных процедур – в правительственном постановлении о регламентах, не говоря уже об отсутствии начал и тем более глубокой проработки процедурного права в федеральном законодательстве.

Одной из «менее важных» зон, «не требующих специальной регламентации», по-видимому, оказались полномочия антимонопольного органа по изданию рекомендаций по применению антимонопольного законодательства. Данные полномочия установлены как Законом о защите конкуренции, так и приведены в Положении Правительства РФ о ФАС России. Согласно Закону, последний «осуществляет обобщение и анализ практики применения антимонопольного законодательства, разрабатывает рекомендации по его применению». Аналогичная формулировка содержится и в правительственном Положении о ФАС России.

ФАС России активно осуществляет данный вид деятельности, известен целый ряд разработанных и изданных им рекомендаций, как правило, именуемых методическими рекомендациями. При этом они издаются либо под титулом собственно методических рекомендаций, утвержденных ФАС России,⁸ либо утверждаются приказами ФАС

7 Приказ ФАС РФ от 09.04.2007 № 105 (ред. от 19.06.2008) «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы». (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.05.2007 № 9470.). // БНА. – № 30. – 2007.

8 «Методические рекомендации по осуществлению антимонопольного контроля предоставления государственных (муниципальных) услуг» (утв. ФАС РФ). // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»); «Методические рекомендации по проведению органами государственной власти и органами местного самоуправления торгов при передаче имущественных прав на объекты коммунальной инфраструктуры, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» (утв. ФАС РФ). // «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». – 2008. – № 7–8. «Методические рекомендации по разделению видов деятельности субъектами электроэнергетики» (утв. ФАС РФ). // «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». – 2006. – № 2 (ч. II) – 11 (ч. II).

России,⁹ либо прилагаются к письмам ФАС России.¹⁰ Несмотря на то, что законодатель и Правительство РФ прямо устанавливают обязанность антимонопольного органа разрабатывать и принимать рекомендации по применению антимонопольного законодательства, специальных актов, регулирующих административные процедуры такой разработки и принятия, не принято. Более того, базовый регламент ФАС России или иные регламенты антимонопольной службы также не содержат специальных процедур в данной области. Между тем от рекомендаций, адресованных структурным подразделениям и должностным лицам антимонопольного органа, во многом зависит качественный уровень правоприменения и, как следствие, реализации прав и законных интересов граждан в рассматриваемой сфере.

Правовое регулирование регламентации рекомендательной функции ФАС России содержит еще одну серьезную теоретическую и практическую проблему, связанную с неопределенностью *de facto* правовой природы издаваемых антимонопольным органом рекомендаций, их обязательности.

Рекомендательная функция антимонопольного органа сформулирована в законодательстве как «разработка рекомендаций по применению антимонопольного законодательства». Таким образом, ФАС России уполномочен разрабатывать рекомендации только по применению антимонопольного законодательства. В правовой теории под применением права понимается, в частности, «властная организующая деятельность компетентных органов и лиц, имеющая своей целью обеспечить адресатам правовых норм реализацию принадлежащих им прав и обязанностей, а также гарантировать контроль над данным процессом».¹¹ Согласно другому определению, применение права – это особая форма его реализации, которая «связана с деятельностью государства в лице его органов и состоит в принятии последними правовых предписаний, направленных на урегулирование конкретных жизненных обстоятельств».¹² В приведенных и многих других признанных доктринальных определениях применение права или правоприменение связывается с властной деятельностью государства. Иными словами, только государство в лице его органов или иных публичных субъектов, которым государство предоставило соответствующие полномочия, могут осуществлять правоприменение.

Применять антимонопольное законодательство в указанном выше понимании могут или специальный уполномоченный субъект исполнительной власти, или суды. Роль первого в России выполняет антимонопольный орган. Его деятельность носит подзаконный характер, в том числе деятельность по изданию рекомендаций. Таким образом, говоря о рекомендациях ФАС в отношении применения антимонопольного законодательства, справедливо говорить об издании рекомендаций применения антимонопольного законодательства лишь его

9 Приказ ФАС РФ от 30.12.2010 № 759 «Об утверждении Методических рекомендаций по обращению с документами, содержащими сведения конфиденциального характера (ДСП), в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)». // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»).

10 Письмо ФАС РФ от 11.12.2009 № ИА/44519 «О применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (вместе с «Методическими рекомендациями по расчету величины штрафа, налагаемого на юридических лиц за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.31 и 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»); Письмо ФАС РФ от 25.03.2008 № АЦ/6264 «О проведении анализа рынка услуг розничной торговли лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и сопутствующими товарами» (вместе с «Методическими рекомендациями...»). // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»); Письмо ФАС РФ от 09.04.2010 № ИА/10132 «О проведении контрольных мероприятий» (вместе с «Методическими рекомендациями по анализу договорной практики торговых сетей»). // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс») и др.

11 Общая теория права и государства: Учебник. / Под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2003. – С. 261.

12 Применение права. / Большая юридическая энциклопедия. – М.: Директ Медиа Паблшинг. 2006. – С. 4130.

сотрудниками и структурными подразделениями. Противное означало бы превышение антимонопольным органом своих полномочий и противоречило бы теории права и принципам административной деятельности и административно-правового регулирования. Ведь что такое, по сути, рекомендация применения законодательства, адресованная третьим лицам? Это фактически толкование этого законодательства. Тем самым ФАС России как бы рекомендует понимать текст закона и подзаконного акта так, как ему представляется верным или желательным. Однако прерогативой толкования закона для третьих лиц ни законодатель, ни Правительство РФ ФАС России не наделяли. Помимо прочего, такая практика ФАС России умаляет и роль суда как толкователя норм права для целей правоприменения, который фактически оказывается в ситуации, располагающей, чтобы следовать логике рекомендаций ФАС России при рассмотрении соответствующего спора, в то время как задача суда – дать объективное толкование самого закона и применить в соответствующем ключе необходимую норму. Данные теоретические выводы должны иметь несколько конкретных практических следствий. Во-первых, это означает, что любые указания ФАС России третьим лицам в своих рекомендациях и разъяснениях неправомерны, поскольку ФАС вправе лишь разъяснять собственную правоприменительную практику или рекомендовать определенную модель правоприменения собственным структурным подразделениям и сотрудникам. Во-вторых, ФАС России не вправе также толковать законодательство, осуществляя рекомендательные полномочия.¹³ Таким образом, в-третьих, обнаружение данных отклонений является поводом для оспаривания соответствующего акта антимонопольного органа в части превышения последним своих полномочий. Разработка и использование соответствующей разновидности административного иска, как представляется, могли бы стать действенным инструментом развития защиты прав граждан в сфере административно-правового антимонопольного регулирования. Однако на практике сегодня рекомендательные акты антимонопольного органа бывают адресованы не только структурным подразделениям и сотрудникам самого антимонопольного органа, но и третьим лицам.¹⁴

С указанными проблемами связана еще одна. Дело в том, что если Закон о защите конкуренции 2006 и Положение о ФАС РФ не наделяют последний прерогативой издания рекомендаций для третьих лиц, то в прошлом такая практика была возможной в силу того, что некоторые законодательные акты, действовавшие до принятия Закона о защите конкуренции 2006 г., в частности, Закон о защите конкуренции на рынке финансовых услуг,¹⁵ устанавливая полномочия антимонопольного органа издавать рекомендации, опускали понятие правоприменения, тем самым легально предоставляя антимонопольному органу давать рекомендации третьим лицам в целях защиты конкуренции. Так ст. 23 Закона о защите конкуренции на рынке финансовых услуг наделяла антимонопольный орган функциями и полномочиями «издавать, в том числе совместно с Центральным банком Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими регулирование на рынке финансовых услуг, нормативные акты, рекомендации и указания по защите

13 На практике, однако, встречаются случаи, когда даже в названиях своих актов ФАС России переходит грань от разъяснения практики применения в сторону разъяснения самого законодательства. См., напр., Письмо ФАС РФ от 15.07.2010 № ИА/22313 «О разъяснении части 1 статьи 13 Федерального закона (выделение курс. авт.) «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»». // «Экономика и жизнь» (Бухгалтерское приложение). – № 39. – 2010.

14 «Методические рекомендации по проведению органами государственной власти и органами местного самоуправления торгов при передаче имущественных прав на объекты коммунальной инфраструктуры, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» (утв. ФАС РФ). // «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». – 2008. – № 7–8.

15 Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ (ред. от 02.02.2006) «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3174.

конкуренции на рынке финансовых услуг, в том числе по отдельным видам финансовых организаций». В соответствии с данным положением, ФАС России совместно с ЦБ РФ были разработаны и приняты «Рекомендации по стандартам раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов», оформленные совместным письмом двух указанных органов.¹⁶ В настоящее время Закон о защите конкуренции на рынке финансовых услуг утратил силу, однако указанные рекомендации продолжают действовать, несмотря на то, что ФАС России с утратой силы данного закона утратил и полномочия издавать рекомендации для третьих лиц. Представляется, что в связи с этим необходимо или признать недействующими (утратившими силу) данные рекомендации, или внести изменения в законодательство, предоставляющие антимонопольному органу соответствующие полномочия, проведя предварительно исследование вопроса целесообразности таких изменений.

Проблема определения правовой природы рекомендаций имеет и еще один вектор. С одной стороны, правительственные Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти¹⁷ не относят рекомендации к нормативным правовым актам, следовательно, они не могут порождать обязательных правовых последствий для неопределенного круга лиц. Однако, с другой стороны, возникает ряд вопросов о правовой природе рекомендаций своей Службы для ее собственных сотрудников и структурных подразделений. Могут ли они проигнорировать указания таких рекомендаций без опасности применения к ним формальных или неформальных санкций со стороны руководства ФАС России? Если да, то это фактически означает нормативное значение рекомендаций Службы для сотрудников и структурных подразделений, а это опять-таки противоречит правительственным Правилам подготовки нормативных правовых актов, которые, подчеркиваем, не относят рекомендации к нормативным правовым актам.

Изложенное выше демонстрирует сложность, противоречивость и запутанность ситуации с правовым регулированием рекомендательной функции антимонопольного органа. Правовая неопределенность, как известно, не способствует упорядочению общественных отношений, стабильности правоприменения. Рассмотренный частный случай отражает в целом системные проблемы правового регулирования реализации функций и полномочий антимонопольного органа. Так аналогичные проблемы обнаруживаются, например, и в части регулирования разъяснительных полномочий антимонопольного органа, отделенных законодателем от полномочий по изданию рекомендаций. Хотя издание разъяснений процедурно регламентировано, в отношении их правовой природы остается также немало вопросов, аналогичных рассмотренным выше. Так законодатель, говоря о разъяснительных полномочиях антимонопольного органа, употребляет формулировку «разъяснение вопросов применения им антимонопольного законодательства», тем самым указывая, что ФАС России вправе разъяснять не само законодательство, т.е. фактически осуществлять его толкование, но только применение такого законодательства. Интересно, что данная позиция подтверждается и самим руководством ФАС России.¹⁸ Однако на практике встречаются разъяснения ФАС России, адресованные не только его сотрудникам, но и третьим лицам, на которые

ориентируется в конечном счете неопределенный круг лиц, и руководящее значение которых на практике очевидно. Проблеме также представляет отсутствие легального разграничения содержания функций-полномочий антимонопольного органа по изданию рекомендаций применения и разъяснений применения антимонопольного законодательства. Коль скоро законодатель отдельно выделяет эти полномочия ФАС России, вероятно, есть целесообразность содержательного раскрытия их значения в нормативном акте, в том числе ввиду определения их правового значения, включая определение соотношения рекомендательных и разъяснительных актов между собой. В целях преодоления указанного комплекса проблем необходимо концептуальное решение в области правового регулирования осуществления функций и полномочий антимонопольного органа по подготовке и изданию рекомендаций и разъяснений применения антимонопольного законодательства, в том числе решение, в частности, следующих вопросов:

- определенность в признании за разъяснительной и рекомендательной деятельностью статуса функции или полномочия;

- недвусмысленное решение вопроса о нормативном значении разъяснений и рекомендаций, в том числе в практической плоскости;

- определение вида и формы административных актов, оформляющих разъяснения и рекомендации, и места этих актов в иерархии административных актов антимонопольного органа и иных публичных субъектов;

- определение сферы применения и круга лиц, для которых разъяснения и рекомендации носят обязательный характер, если за последними будет признан обязательный характер;

- установление модели (алгоритма), целей и задач использования рекомендаций и разъяснений сотрудниками антимонопольного органа, если такие акты не будут носить обязательного характера;

- установление административных процедур подготовки и издания рекомендаций и разъяснений антимонопольного органа, исходя из принятого решения по указанным выше позициям;

- определение значения разъяснений и рекомендаций антимонопольного органа для судебной практики.

Последняя задача затрагивает более широкий комплекс проблем соотношения квази-судебной и судебной деятельности в области антимонопольного контроля и государственного контроля в целом, в том числе в контексте т.н. частого доверия судебных органов к мнению, позициям, трактовке специализированных контролирующих органов исполнительной власти содержания контролируемого ими законодательства. Эта проблема требует осмысления и очевидно нуждается в формализованном правовом решении. Она не нова, и в зарубежных системах права можно найти различные варианты таких решений. Однако этот комплекс вопросов требует отдельного освещения.

Пристатейный библиографический список

1. «Методические рекомендации по проведению органами государственной власти и органами местного самоуправления торгов при передаче имущественных прав на объекты коммунальной инфраструктуры, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» (утв. ФАС РФ). // «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ». – № 7–8. – 2008.

2. «Применение права. / Большая юридическая энциклопедия. – М.: Директ Медиа Паблишинг. 2006.

¹⁶ Письмо ФАС РФ № ИА/7235, Банка России № 77-Т от 26.05.2005 «О Рекомендациях по стандартам раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов». // «Вестник Банка России». – № 28. – 2005.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 21.02.2011) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации». // СЗ РФ. – 1997. – № 33. – Ст. 3895.

¹⁸ Письмо ФАС РФ от 04.03.2005 № АГ/2786 «О разъяснении применения законодательства». // Документ опубликован не был (СПС «Консультант Плюс»).

Долгов А.П., Долгов К.А., Скрыпников А.В.
КОНЦЕПЦИЯ НОВОЙ ШКОЛЫ В СОВРЕМЕННОМ ПРАВОВОМ ПОЛЕ

Статья посвящена концептуальным основам Национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» и анализу отдельных положений современного законодательства об образовании. Авторы сопоставляют законопроекты последних лет, посвященные системе образования, обращают внимание на противоречия в них.

Ключевые слова: закон, образовательный стандарт, нормативный образец, федеральный государственный образовательный стандарт, базисный (примерный) учебный план, примерные программы учебных курсов, основная общеобразовательная программа.

Dolgov A.P., Dolgov K.A., Skrypnikov A.V.
THE CONCEPT OF A NEW SCHOOL IN MODERN LEGAL FIELD

The article is devoted to the conceptual foundations of national educational initiative «Our new school» and to the analysis of separate positions of the modern legislation on education. The authors compare the last year's bills devoted to education system and pay attention to contradictions in them.

Keywords: law, educational standard, normative sample, federal state educational standard, basic (provisional) curriculum, provisional programs of training courses, basic general educational program.

Дмитрий Анатольевич Медведев призвал современное общество обратить особое внимание на нашу новую школу. Именно так называется выдвинутая им инициатива, реализуемая сегодня повсеместно в системе отечественного образования.¹

Инициатива «Наша новая школа» видится нам как закономерное продолжение приоритетного национального проекта «Образование», реальное обозначение стратегических направлений государственной политики в сфере общего образования на ближайшие 10 лет.

Разработчики этой инициативы в Министерстве образования и науки Российской Федерации уже отчитались о проделанной работе в 2011 году и поставили первоочередные задачи на 2012 год.²

Отчет сводится к констатации проделанной работы в регионах (степень достоверности представленных регионами отчетов, механическое соединение сведений из которых скомпилировано в сводном докладе, вряд ли может быть проверена) и производит благоприятное впечатление.

В первых строчках заявлено: «С целью реализации системных задач, поставленных в рамках национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1507-р утвержден План действий по модернизации общего образования на 2011–2015 годы. В целом поставленные задачи по модернизации общего образования в 2011 году, направленные на реализацию национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», решены».

То есть, если буквально воспринять это заявление, получается – модернизация общего образования в стране благополучно прошла в 2011 году, и можно успокоиться на достигнутом.

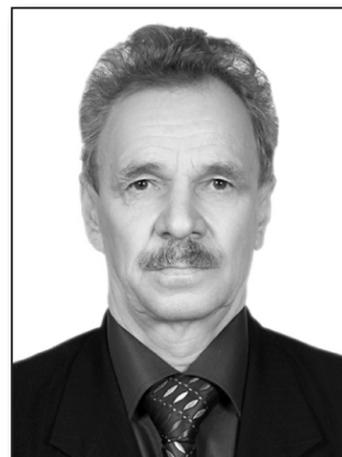
Но если без иронии оценить проделанную работу, то процесс реализации поставленных задач, как и процесс развития всего российского образования, можно назвать «вялотекущим». Нерешенных проблем остается значительно больше, чем решенных.

Система образования – единственная из отраслей, которая, помимо своих сугубо специфических профессиональных задач, сегодня несет в себе очень важную социальную значимость, решает очень важную гуманитарную функцию.

Поэтому эту задачу как приоритет необходимо закрепить законодательно. Нужно определить те правовые нормы, которые бы обеспечили механизмы решения вопросов формирования образовательной политики, организационной практики, оценки и анализа. На сегодня такой четкой законодательной базы нет. Новый закон об образовании (о котором речь пойдет ниже) существует в проекте уже который год, неоднократно обсуждался, в том числе и всенародно, но вряд ли можно надеяться, что по утверждению он решит имеющиеся проблемы.

В процессе обсуждения проекта нового закона многие представители регионов обращали внимание на необходимость продумать и принять законодательные меры, которые бы обеспечили общее конституционное равное право на образование. Конечно, само такое право есть, но право на качество образования сегодня, к сожалению, зависит от того, в каком субъекте РФ, в городе или деревне проживает тот или иной гражданин. И финансовые проблемы здесь еще не решены. Не выстроена рациональная система распределения полномочий между федеральным и региональными уровнями; система софинансирования, которая существует, позволяет решать лишь отдельные и не всегда самые важные проблемы.

Участие в софинансировании сегодня происходит не в зависимости от того, какие есть проблемы, как их нужно решать, каковы оптимальные варианты решений, какова мера ответственности за прогнозируемый результат, а в зависимости исключительно от финансовых возможностей регионов. Нужен общий единый гарантированный финансовый механизм для всех субъектов России как базовая финансовая составляющая. А на уровне субъектов можно было бы эти вопросы



Долгов А.П.



Долгов К.А.



Скрыпников А.В.

1 Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа» утверждена Президентом Российской Федерации Д. Медведевым 4 февраля 2010 г. № Пр-271.

2 Доклад «О реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» в 2011 году» на сайте Минобрнауки России: <http://mon.gov.ru>.

конкретизировать в зависимости от местных условий, корректировать в процессе.

Декларативный характер носят положения и о статусе учителя, который тоже необходимо изменить законодательно, например, путем приравнивания статуса учителя к статусу госслужащего, как это неоднократно предлагалось (предложение, безусловно, дискуссионное, но возможны и варианты решений).

Не менее противоречиво реализуется в регионах и новая система оплаты труда. Новые внедряющиеся подходы исключительно привлекательны, но вся система стимулирования и высоких процентных надбавок не соответствует тем сложным задачам, которые наши учителя решают. Если мы предъявляем сегодня к учителям очень высокие и серьезные требования, то, соответственно, и заработная плата должна быть адекватной.

В общей проблематике вопроса о правовом статусе остаются и сами образовательные учреждения, вернее различные их виды, особенно инновационные – центры развития образования, дома и центры работников образования и другие. Нужны меры по правовому обеспечению деятельности этих новых образовательных учреждений, законодательное закрепление их статуса и отраслевой принадлежности. Перечисленные нерешенных правовых вопросов можно продолжать еще долго.

Привлекательна инициатива «Наша новая школа» тем, что она как бы создает новый идеальный образ состояния школы, в надежде, что реализация поставленных задач будет подкреплена законодательно, все инициативы естественным образом войдут в разумное правовое поле, при том, что планка развития образовательной среды поднята очень высоко.

Следующим требованием времени, все школы-новостройки должны быть соотнесены с заданными параметрами новой школьной инфраструктуры. Это о новых школах и, в первую очередь, новых школах для экономически сильного региона. А что делать со школами, которые есть? Школами в отдаленных территориях? Особенно с сельскими, старыми школами, в которых кое-где еще печное отопление? В реальности массовая школа существенно отличается от заявленных ориентиров, от задаваемых устремлений к новому образцу лишь для отдельных школ. В ряду проблем, отдаляющих рядовые, а особенно сельские школы от этих ориентиров, стоят санитарно-гигиенические зоны для школьников и взрослых, школьное оборудование производственных мастерских, столовых, спортивный школьный инвентарь, содержание компьютерного оборудования, актовые залы, совмещенные со спортивными залами или столовыми. Школа действительно не должна быть ветхой. Общеизвестно, что в обучении свобода мыслей начинается со свободы пространства. А у нас это пространство пока достигается путем ликвидации бесперспективных сельских школ, а с ними и самих сел...

Как вариант помощи школам сегодня идет процесс перевода их из статуса муниципальных в автономные учреждения. Но и здесь возникает масса проблем, сопряженных, в том числе, с разнообразными исками. Если массовой школе сложно помочь в условиях нынешнего законодательства, то его надо совершенствовать, поскольку школа – это не только зона государственного интереса, это зона государственной ответственности и более того – национальной безопасности. Из инициативы «Наша новая школа» должна родиться более широкая, более продуманная общегосударственная программа, которая бы все-таки помогла решить эти проблемы рядовой сельской школы. Но остановимся пока на ближайших задачах нынешнего года, связанных с переходом на новые образовательные стандарты, и как эти задачи соотносятся с деятельностью по доработке нового Федерального закона «Об образовании».

Согласно докладу Минобрнауки России «О реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» в 2011 году», первоочередными задачами, зафиксированными в федеральном плане действий по модернизации общего образования на 2011–2015 годы по направлению

«Переход на новые образовательные стандарты» на 2012 год, являются:

1. Введение федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования в штатном режиме во всех общеобразовательных учреждениях Российской Федерации – 1, 2 класс, в пилотном режиме – 3 класс.

2. Введение федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования по мере готовности – 5 класс.

3. Повышение квалификации педагогических и управленческих кадров для реализации федеральных государственных образовательных стандартов общего образования с учетом коррекции программ и форм организации по итогам 2011 года.

4. Организация и проведение мониторинга введения федеральных государственных образовательных стандартов общего образования с учетом коррекции отдельных показателей по итогам 2011 года.

Эти задачи грамотно сформированы в группы, систематизированы и достаточно подробно расписаны.

Первая группа задач связана с поэтапным введением Федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС) в общеобразовательных учреждениях:

– обеспечение научно-методического сопровождения введения ФГОС через создание стажировочных, инновационных, апробационных площадок, организацию сетевого взаимодействия образовательных учреждений;

– введение Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования в пилотных школах практически во всех регионах России;

– продолжение введения Федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования (ФГОС НОО) в 3-х классах пилотных школ;

– подготовка тьюторов для работы, в соответствии с Федеральными государственными образовательными стандартами основного общего образования (ФГОС ООО) – не менее 2 процентов от общего количества педагогических работников основной школы;

– обеспечение информационного сопровождения введения ФГОС ООО;

– разработка нормативных документов, регламентирующих дистанционное обучение учащихся, обучение по индивидуальным образовательным программам.

Важно отметить, что практически отсутствует в региональных задачах отдельная задача по корректировке деятельности школ после первого года штатного введения ФГОС в массовую практику, в том числе и внесения необходимых изменений в разработанную школой рабочую основную образовательную программу (ООП).

Вторая группа задач связана с дальнейшей работой по повышению квалификации педагогических работников и управленческих кадров в условиях введения ФГОС. В рамках этой группы задач можно выделить следующие:

– повышение квалификации педагогических и управленческих кадров в части использования системно-деятельностного и компетентностного подходов для реализации ФГОС;

– организация и проведение обучения учителей начальных классов с получением сертификата и права работы по системе развивающего обучения;

– внедрение современных форм и технологий повышения квалификации, в том числе дистанционных и он-лайн, по вопросам введения ФГОС.

Третья группа задач связана с разработкой ООП основного общего образования и дальнейшим совершенствованием основных образовательных программ начального общего образования. В этой группе задач можно выделить следующие типовые и индивидуальные задачи:

– разработка параметров проведения первичной экспертизы основных образовательных программ основного общего образования;

– разработка основных образовательных программ основного общего образования в пилотных школах по введению ФГОС основного общего образования;

– разработка рабочих образовательных программ основного общего образования пилотными школами;

– отбор и освоение образовательных технологий системно-деятельностного типа;

– отработка моделей интеграции общего и дополнительного образования, учреждений образования, культуры и спорта в целях реализации задач внеурочной деятельности;

– расширение сетевого взаимодействия учреждений дополнительного образования детей и общеобразовательных учреждений для организации внеурочной деятельности в рамках реализации ФГОС.

Четвертая группа задач связана с работой по дальнейшей разработке и функционированию региональной системы оценки качества образования. В этой группе можно выделить следующие типовые и индивидуальные задачи регионов:

– продолжение работ по нормативному обеспечению функционирования модели региональной системы оценки качества образования;

– продолжение работ по нормативному обеспечению реализации моделей учета внеурочных достижений обучающихся общеобразовательных учреждений;

– проведение мониторинга удовлетворенности родителей качеством начального общего образования;

– внедрение апробированной региональной модели оценки качества образования на уровне обучающегося;

– апробация оценочных процедур для уровней педагогического работника и образовательного учреждения в пилотных общеобразовательных учреждениях;

– обеспечение участия общественных экспертов в процедуре аккредитации образовательных учреждений, в том числе в части оценки качества образования;

– создание банка измерительных материалов для оценки учебных и внеучебных достижений учащихся (нормативная база, инструменты);

– формирование регионального банка экспертов в области образования;

– целевая подготовка специалистов по образовательному менеджменту, системе оценки качества образования;

– разработка моделей оценки качества работы общеобразовательных учреждений по социализации личности;

– апробация инструментария по оценке индивидуальных учебных достижений учащихся в школах;

– выявление и отбор способов и средств формирования универсальных учебных действий обучающихся;

– отбор методов оценивания для создания внутришкольной системы оценки достижения планируемых результатов;

– разработка индикаторов (показателей) общественной оценки качества деятельности образовательных учреждений различных видов.

Пятая группа задач связана с дальнейшей работой по совершенствованию материально-технической, информационной базы школ. В этой группе задачи сформулированы достаточно формально:

– организация проведения централизованных закупок учебного и учебно-лабораторного оборудования для обеспечения реализации ФГОС ООО и учебников для обучающихся 2-х классов в рамках реализации Комплекса мер по модернизации общего образования в 2012 году.

Каждая из задач подразумевает отдельный серьезный объемный и трудоемкий комплекс работ. По каждой из задач существует множество вопросов, которые могут носить дискуссионный характер и уже сейчас активно обсуждаются в регионах. Мы остановимся лишь на задачах, связанных с внедрением государственных стандартов и образовательных программ.

По данному направлению перед системой образования также поставлен объемный и, на первый взгляд, неподъемный

круг задач разработчиками из Минобрнауки России. И это только на один год! Реально ли выполнение? Да, вполне. И только вот что вызывает сомнение: перечисленные задачи – задачи практические. По умолчанию подразумевается, что их реализация осуществляется на уже существующей стабильной законодательной и нормативно-правовой базе.

Однако, как мы уже говорили, готовится к выходу (который год) и в ближайшее время, вероятно, вступит в действие новый законодательный акт. Это новый закон «Об образовании» (теперь – Федеральный закон «Об образовании»).

Проект прошел этап общественного обсуждения, исправлен по замечаниям («доработан») и в ближайшие дни станет основным правовым документом, регулирующим современный образовательный процесс.

Большое количество учителей-практиков, работников органов управления образованием (федеральных, региональных, муниципальных), ученых и других заинтересованных лиц дискутировало по поводу этого проекта. Мы также высказывали некоторые соображения по этому поводу.³

Как мы уже отмечали, необходимость такого акта назрела давно, назрела и необходимость модернизации отечественного образования в целом, как, видимо, назрела и необходимость инициативы «Наша новая школа». Взаимосвязана ли работа над обозначенными документами? Не слишком ли далеко вперед «забегает» реализация инициативы «Наша новая школа»? Не оторвется ли она от будущих законодательных реалий? И как в проекте закона учитываются результаты этапов реализации инициативы? Ведь наиболее уязвимыми, по нашему мнению, в действующих и готовящихся правовых актах являются положения о государственном стандарте и образовательных программах.

Напомним. Из истории вопроса мы знаем, что ключевым положением, определяющим статус федерального образовательного стандарта, выступает пункт 5 статьи 43 Конституции РФ, согласно которому Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.⁴

То есть, образовательный стандарт – это нормативный образец, устанавливающий комплекс требований к содержанию образования. В статье 7 Федерального закона «Об образовании» термин «федеральный государственный образовательный стандарт» определяется как «совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию». Эта редакция статьи 7 Закона РФ «Об образовании» была введена на основании Федерального закона РФ от 01.12.2007 № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта».

Старая редакция статьи 7 Закона РФ «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 25.06.2002 № 71-ФЗ) определяла стандарты иначе: «В Российской Федерации устанавливаются государственные образовательные стандарты, включающие в себя федеральный и региональный (национально-региональный) компоненты, а также компонент образовательного учреждения. Российская Федерация в лице федеральных органов государственной власти в пределах их компетенции устанавливает федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, определяющие в обязательном

3 А.П. Долгов, К.А. Долгов, А.В. Скрипников «Об отдельных аспектах правового регулирования образовательного процесса». – Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 2. (45). – С. 90-92.

4 Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

порядке обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников. Государственные образовательные стандарты могут устанавливаться по отдельным дополнительным образовательным программам в порядке, определяемом федеральным законом».⁵ Общим оставалось, что образовательные стандарты утверждаются не реже одного раза в десять лет.

Таким образом, в отличие от старой редакции статьи 7, новая редакция предусматривает определение федерального государственного образовательного стандарта. При этом федеральный государственный образовательный стандарт включает следующие элементы:

– требования к результатам освоения основных образовательных программ (требования к общим, социальным, профессиональным компетенциям, а также знаниям, умениям и развитию личностных качеств обучающихся, обеспечивающим реализацию соответствующих компетенций);

– требования к структуре основных образовательных программ, включающие требования к соотношению (объемам) составляющих основной образовательной программы (гуманитарная, естественнонаучная, математическая и др.), а также к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, которая формируется участниками образовательного процесса;

– требования к условиям реализации основных образовательных программ.

При этом конкретизируется понятие «основная общеобразовательная программа начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования», которая обеспечивает реализацию федерального государственного образовательного стандарта с учетом типа и вида образовательного учреждения, образовательных потребностей и запросов обучающихся, воспитанников и включают в себя учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей) и другие материалы, обеспечивающие духовно-нравственное развитие, воспитание и качество подготовки обучающихся. Дается понятие «примерная образовательная программа»: «федеральные государственные образовательные стандарты, наряду с федеральными государственными образовательными требованиями, призваны выступить основой для разработки уполномоченными федеральными государственными органами примерных основных образовательных программ с учетом их уровня и направленности» (п. 5.1 статьи 14 Закона РФ «Об образовании»)⁶.

В проектной части готовящегося закона⁷ (глава 2 статья 16) устанавливается, что Федеральные государственные образовательные стандарты включают в себя требования к:

1) структуре основных образовательных программ, в том числе требования к соотношению частей основной образовательной программы и их объему, а также к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательного процесса;

2) условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;

3) результатам освоения основных образовательных программ (за исключением основных образовательных программ дошкольного образования).

А статья 18 представляет собой подробное (значительно более широкое, чем в предшествующих актах) описание образовательных программ.

Образовательные программы определяют содержание образования соответствующих уровня и (или) направленности. Реализация образовательных программ осуществляется в целях обеспечения возможности непрерывного образования, общего и профессионального развития человека в течение всей жизни в соответствии с образовательными и профессиональными потребностями. Образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность. В имеющих государственную аккредитацию организациях, осуществляющих образовательную деятельность, образовательные программы разрабатываются на основе соответствующих федерального государственного образовательного стандарта, федеральных государственных требований, образовательных стандартов и требований, устанавливаемых университетами (при их наличии), если иное не установлено законодательством об образовании.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, иные уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти, имеющие в своем ведении образовательные учреждения, в части основных образовательных программ обеспечивают разработку на основе федеральных государственных образовательных стандартов примерных основных образовательных программ соответствующих уровня и направленности.

Примерные основные образовательные программы разрабатываются в установленном законодательством Российской Федерации порядке по заказу уполномоченных государственных органов исполнительной власти и (или) в инициативном порядке образовательными и научными организациями, объединениями образовательных организаций, общественными и государственно-общественными объединениями, иными организациями, осуществляющими деятельность в сфере образования.

Участие в разработке на основе федеральных государственных образовательных стандартов примерных основных образовательных программ с учетом их уровня и направленности (в части учета региональных, национальных и этнокультурных особенностей) принимают в установленном порядке органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования.

Примерные основные образовательные программы с учетом их уровня и направленности могут включать в себя базисный (примерный) учебный план и (или) примерные программы учебных курсов, предметов, дисциплин, модулей и иные методические материалы.

Примерные образовательные программы, примерные программы учебных курсов, предметов, дисциплин, модулей имеют для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, рекомендательный характер.

Предусматривается возможность реализации основных образовательных программ общего образования, интегрированных с дополнительными предпрофессиональными программами в целях получения обучающимися начальных знаний и навыков о профессии и подготовки обучающихся к продолжению образования по соответствующему направлению подготовки.

Таким образом, с учетом требований практики и рынка труда, а также изменения уровней образования законопроектом систематизируется и расширяется видовое разнообразие образовательных программ, обеспечивающих мобильность и более гибкое реагирование системы образования на запросы общества и рынка труда.

К основным образовательным программам относятся образовательные программы, по которым устанавливаются федеральные государственные образовательные стандарты (основные общеобразовательные и основные профессиональные образовательные программы).

⁵ Закон Российской Федерации «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 25.06.2002 № 71-ФЗ).

⁶ Закон Российской Федерации «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 25.06.2002 № 71-ФЗ).

⁷ Здесь и далее ссылки на законопроект «Об образовании в Российской Федерации», размещенный в Интернете на сайте Министерства образования и науки Российской Федерации <http://mon.gov.ru> для обсуждения.

Наряду с основными образовательными программами в сфере образования выделяются также иные виды образовательных программ различной направленности и степени сложности, формируемые с учетом возрастных особенностей, интересов, способностей, уровня образования и (или) профессиональной квалификации обучающихся.

К таким образовательным программам относятся дополнительные общеобразовательные и дополнительные профессиональные программы. В законопроекте в их рамках выделены новые виды программ (к видам дополнительных общеобразовательных программ отнесены предпрофессиональные программы (по видам искусств, спорта), к видам дополнительных профессиональных программ – специализированные последипломные программы (интернатура, ординатура, ассистентура-стажировка)).

Однако ни предшествующие два документа, ни третий готовящийся не решают пока некоторых проблем, достаточно хорошо известных педагогам-практикам.

Напомним. Практически по настоящее время в образовательной практике использовались как равноправные два пакета документов, определяющих содержание общего образования, а именно: Базисный учебный план общеобразовательных учреждений, утвержденный приказом Минобрнауки России от 9 февраля 1998 г. № 322;⁸ федеральный базисный учебный план и примерные учебные планы для образовательных учреждений Российской Федерации, реализующих программы общего образования, утвержденные приказом Министерства образования Российской Федерации В.М. Филиппова от 9 марта 2004 г. № 1312.⁹ Кроме того, в 2007 году Минобрнауки России в рамках «профилизации» образования в соответствующих рекомендациях предложило несколько моделей обучения со своими особенностями организации образовательного процесса, особенностями образовательной программы и учебных планов. Был и ряд других рекомендательных актов, на которые откликнулись образовательные учреждения и согласно которым они еще на протяжении ряда лет должны реализовывать отдельные образовательные модели.

То есть как принятие закона, так и введение федерального государственного образовательного стандарта должны гарантировать повышенное качество образования по сравнению с предшествующим периодом. Соответственно, возникает необходимость в выработке критериев, отражающих повышение качества образования, позволяющих установить причинно-следственные связи между процессом введения стандарта и повышением качества образования по различным направлениям. Должен быть создан реальный механизм повышения качества образования с целью подготовки специалиста, соответствующего современным требованиям.

Ведь и в «Национальной доктрине образования Российской Федерации» в качестве основной цели профессионального образования выступает подготовка квалифицированного работника соответствующего уровня и профиля, конкурентоспособного на рынке труда, компетентного, ответственного, способного к эффективной работе по специальности, готового к постоянному профессиональному росту.¹⁰

Важно и соблюдение прав обучающихся, поступивших в образовательные учреждения до введения федерального государственного образовательного стандарта, в том числе реализация права на продолжение своего обучения по соответствующей образовательной программе на основе государственного

образовательного стандарта, включавшего ранее региональный (национально-региональный) компонент.

Сама замена национально-регионального компонента на компонент, формируемый всеми участниками образовательного процесса, недостаточно обоснована, неубедительна.

Преждевременным представляется следующий пункт законопроекта (глава 2, статья 8): «Университетам ... предоставляется право реализации основных образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ на основе самостоятельно устанавливаемых образовательных стандартов и требований».

Введение федерального государственного образовательного стандарта призвано обеспечить единство федеральных требований к образовательным программам и условиям их реализации на всей территории Российской Федерации, преемственность образовательных программ различных уровней образования. Поэтому предлагаемая свобода бесконтрольной реализации любых авторских программ может обернуться элементарной анархией. В целом до сих пор остается неясной степень свободы образовательного учреждения в формировании образовательной программы, а также оценка реализуемых программ на предмет их соответствия стандартам и требованиям. Кстати, понятие «федеральный государственный образовательный стандарт» уже содержит в себе понятие «федеральные государственные требования».

Из этого короткого экскурса видно, как выполнение задач инициативы «Наша новая школа» уже является выполнением положений пока еще не утвержденного Федерального закона «Об образовании».

Создание в школе комфортных условий создает совершенно новую образовательную среду. Поэтому появление инициативы «Наша новая школа» оправдано временем, стратегическими задачами развития государства и, главное, – запросами современного ученика. Инициатива «Наша новая школа» – новый шаг в развитии национальной системы образования. И теперь очень важно подкрепить ее соответствующими законодательными актами. Как бы «вписать» в современное правовое поле или само правовое поле корректировать таким образом, чтобы оно соответствовало новым задачам отрасли и новым ориентирам развития общества в целом.

Пристатейный библиографический список

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права. – М.: Норма, 2000.
2. Долгов А.П., Долгов К.А., Скрипников А.В. «Об отдельных аспектах правового регулирования образовательного процесса». – Евразийский журнал. – 2011. – № 2. (45).
3. Казьмин И.Ф., Поленина С.В. Закон о законах: проблемы издания и содержания. // Советское государство и право. – 1989. – № 12.
4. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник. – М., 1998.
5. Михальцова Л.Ф. Современные тенденции развития профессионального образования: Коллективная монография. / А.Д. Копытов, М.П. Пальянов, С.М. Редлих, Л.Ф. Михальцова и др. – Томск: Томский ЦНТИ, 2009.
6. Надеев Р.К. Законотворческие ошибки. // Российская юстиция. – 2001. – № 5.
7. Пашенцев Д.А. Модернизация и право в современной России. // Евразийский юридический журнал. – 2010. – № 11.
8. Сенякин И.Н. Проблемы специализации и унификации российского законодательства. // Государство и право. – 1993. – № 5.
9. Сластенин В.А. Формирование личности учителя советской школы в профессиональной подготовке. – М., 1976.
10. Тихомиров Ю.А., Пиголкин А.С., Рахманина Т.Н. Как готовить законы: Науч.-практич. пособ. – М., 1993.
11. Терентьева А.И. Образовательный процесс современного вуза как ресурс развития политической культуры студентов: Монография. – СПб.: Изд. Лема, 2010.

8 Приказ Минобрнауки России от 9 февраля 1998 г. № 322.

9 Приказ Министерства образования Российской Федерации В.М. Филиппова от 9 марта 2004 г. № 1312.

10 «Национальная доктрина образования в Российской Федерации» одобрена постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751.

Бибик И.Е.

О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ВЫСШЕЙ АТТЕСТАЦИОННОЙ КОМИССИИ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИИ

Статья посвящена проблеме определения административно-правового статуса Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки России. Обосновывается необходимость изменения существующего положения указанного органа, связанная с проведением реформирования системы аттестации научных кадров в России, предложены различные пути модернизации деятельности ВАКа.

Ключевые слова: ВАК, аттестация, научные кадры, правовое положение, образование.

Bibik I.E.

ABOUT LEGAL STATUS OF THE HIGHER ATTESTATION COMMISSION AT THE MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF RUSSIA

The article is devoted to definition problem of administrative legal status of the Higher Attestation Commission at the Ministry of Education and Science of Russia. Necessity of change of existing position of this body, connected with reforming the system of attestation of scientific staff in Russia is proved, various ways of modernization of activity of the HAC are offered.

Keywords: HAC, attestation, scientific staff, legal status, education.



Бибик И.Е.

Совершенствование национальной инновационной системы требует реформирования системы подготовки и аттестации научных кадров высшей квалификации, ее адаптации к решению новых задач социально-экономического развития страны. Эта необходимость обусловлена, прежде всего, тем, что крупные интегрированные бизнес-структуры, новые наднациональные формы хозяйствования, функционирующие в различных уголках мира, нуждаются в единообразных высокопрофессиональных кадрах, способных обеспечивать стремительно развивающийся научно-технический прогресс.¹

Можно констатировать, что современная российская система аттестации столкнулась с рядом острых проблем, требующих реагирования со стороны государства. При этом развитие российского законодательства в сфере регулирования подготовки и аттестации научных кадров не может не учитывать тенденции глобализации. Вместе с тем степень участия Российской Федерации в интеграционных процессах и имплементация международно-правовых норм должны осуществляться с учетом принципов, позволяющих осуществлять нормотворческий и систематизационный процессы в рассматриваемой сфере деятельности с учетом системных подходов, полноты, объективности и преемственности. Интеграция системы подготовки и аттестации научных кадров должна осуществляться при сохранении достижений и развитии традиций российской высшей школы.²

История создания Высшей аттестационной комиссии (далее – ВАК) в России берет свое начало в 1932 г., когда учрежденная в СССР ВАК фактически начала работу. До этого времени ученые степени присуждались непосредственно в институтах и университетах. Создание единого аттестационного органа было вызвано, главным образом, идеологическим фактором – общим дефицитом достаточно квалифицированных и одновременно идеологически выдержанных ученых, способных адекватно оценивать диссертационные работы.

ВАК была создана в целях обеспечения единой государственной политики в области государственной аттестации научных и научно-педагогических кадров. Однако современное состояние ВАК, ее правовой статус и полномочия нуждаются в серьезном реформировании с учетом современных реалий и инновационных процессов в сфере образования. Такая реформа уже началась.

ВАК является прямым наследником тоталитарного режима. Об этом свидетельствуют не только безуспешные попытки ее ликвидации, бесплодные попытки ее реформирования, но и сам статус, определяемый действующим законодательством. Помимо статьи 6 Закона «О науке и научно-технической политике»,³ которая несет в себе лишь закрепление самого факта существования ВАК «при федеральном органе государственной власти, осуществляющем функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной и научно-технической деятельности», статусу ВАК не посвящена ни одна статья профильных Законов «Об образовании»⁴ и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».⁵

За последние 20 лет таких органов было, по меньшей мере, четыре: Правительство СССР, Министерство образования России, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки и, наконец, Министерство образования и науки Российской Федерации. В этом качестве ВАК обрел свой статус лишь недавно.⁶

Примечательно, что нахождение ВАК при Министерстве явно свидетельствует о нарушении принципов его формирования, заявленных в ст. 6 Закона «О науке и научно-технической политике», поскольку все нормативно-правовые документы, которыми он руководствуется в своей деятельности, да и само Положение о ВАК⁷ утверждены не Министерством, а Правительством России.

Относительно административно-правового статуса ВАК необходимо подчеркнуть следующее. Во-первых, под аттестацией в Положении о ВАК понимается присуждение ученых степеней и присвоение ученых званий. На взгляд автора, присуждение ученых степеней логичнее отнести к подготовке научных и научно-педагогических работников, как завершающую стадию. В науке сложилось устойчивое понимание

3 Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 27.07.2010) «О науке и государственной научно-технической политике». // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4137.

4 Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-11 (ред. от 29.12.2010) «Об образовании». // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 150.

5 Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ (ред. от 28.12.2010) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4135.

6 Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2011 г. № 474. // СЗ РФ. – 2011. – № 26. – Ст. 3798.

7 Постановление Правительства РФ от 20.06.2011 № 474 «Об утверждении Положения о Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки РФ».

1 Баранов В.А., Райлян А.И. Принципы совершенствования законодательства в сфере аттестации научных кадров высшей квалификации. // Образование и право. – 2011. № 3 (19). – С. 36.

2 Баранов В.А., Райлян А.И. – Там же. – С. 37.

аттестации уже подготовленного научного и научно-педагогического работника, которая должна представлять собой конкурсно-контрактную систему трудовых отношений и систему присвоения ученых званий.⁸ В этой связи объединение функций по подготовке и аттестации научных и научно-педагогических кадров в компетенции ВАК явилось бы целесообразным шагом, направленным на оптимизацию данной системы, повышение ее эффективности.

Во-вторых, необходимо отметить, что ВАК занимает обособленное место в системе Минобрнауки России, поскольку ВАК создается Правительством РФ, а Минобрнауки России осуществляет ряд функций по обеспечению деятельности системы подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров. Вместе с тем существует исторический опыт, когда ВАК была самостоятельным органом государственной власти. В 1975 году было принято Положение о ВАК СССР,⁹ в котором было определено, что ВАК является общесоюзным государственным органом по формированию научного потенциала страны и аттестации научных и научно-педагогических работников. В 1993 году был образован Высший аттестационный комитет Российской Федерации.¹⁰ С 1998 года ВАК функционирует в составе Министерства общего и профессионального образования РФ.¹¹ Аттестация научных кадров как отрасль государственного управления с учетом ее существенного своеобразия и межотраслевого (межведомственного)¹² характера нуждается в четкой организационно-правовой структуре. В этой связи образование органа исполнительной власти явилось бы еще одним шагом к стабильности функционирования аттестации научных кадров. Представляется целесообразным

8 В научной литературе сложилось устойчивое понимание аттестации как процедуры определения соответствия занимаемой должности. // Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации. – М. Юристъ, 2005. – С. 75.

9 Высшая школа. Сборник основных постановлений, приказов и инструкций. / Под ред. Войленко Е.И. – Часть 2. – С. 53–55.

10 Бюллетень Высшего аттестационного комитета Российской Федерации. – 1993. – № 5. – С. 3–7.

11 Приказ Минобрнауки РФ от 24.02.1998 № 501 (ред. от 15.02.2010) «Об утверждении Порядка перевода студентов из одного высшего учебного заведения Российской Федерации в другое». // Сборник законодательства РФ. – 1998. – № 33. – С. 4014.

12 В ведении ряда министерств имеются научные и образовательные организации, например, МВД России, Минобороны России, Министерство здравоохранения и социального развития России.

сохранить и исторически сложившееся название этой структуры.

В-третьих, аттестация научных кадров органично встроена в систему высшего профессионального образования и научную среду. В этой связи она основывается, в том числе, и на принципах государственной политики в области образования и, прежде всего, на важнейшем принципе – государственном характере управления образованием.¹³ Российской системой аттестации научных кадров накоплен большой опыт по реализации данного принципа. Ее центральным звеном являются ведущие ученые различных отраслей науки, обеспечивающие научное руководство и консультирование соискателей ученых степеней, работу диссертационных советов, экспертных советов ВАК и непосредственно ВАК. Представляется, что необходим такой паритет общества и государства в обеспечении подготовки и аттестации научных кадров, при котором государственный орган управления обеспечит ее инфраструктуру, осуществит организационно-технические функции. Таким образом, в полной мере принцип государственно-общественного характера управления заработает именно при образовании самостоятельного органа исполнительной власти, который будет свободен от какого-либо ведомственного влияния.

Пристатейный библиографический список

1. Баранов В.А., Райлян А.И. Принципы совершенствования законодательства в сфере аттестации научных кадров высшей квалификации. // Образование и право. – 2011. – № 3 (19).
2. Выскуб В.Г. Российская общественно-государственная система аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации. – М.: Логос, 2005.
3. Зайцева Л.А. Генезис присуждения ученых степеней в России. // Lex Russica. – 2006. – № 2, 3.
4. Мацкевич И.М. Подготовка научно-педагогических кадров в области юриспруденции. // Юридическое образование и наука. – 2010. – № 1.
5. Мацкевич И.М. Системный кризис в подготовке научно-педагогических кадров. // Юридическое образование и наука. – 2009. – № 4.
6. Сибиряков С. О повышении качества подготовки научных и научно-педагогических кадров юристов в современной России. // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 3.

13 Статья 2 закона РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 29.12.2010) «Об образовании». // Сборник законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 150.



Сборник тезисов докладов III Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» МГЮА им. О.Е. Кутафина

Секция международного публичного права / отв. ред. Е.Г. Моисеев. – М.: МГЮА им. О.Е. Кутафина, 2012.

В сборник включены тезисы 32-х докладов, представленных оргкомитету III Международной научно-практической конференции «Юридическая наука как основа правового обеспечения инновационного развития России» (Кутафинские чтения) Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина, которая состоялась в Москве 28–29 ноября 2011 года, для прочтения их на секции международного публичного права.

Тезисы докладов охватывают широкий спектр проблем, в том числе общие и отраслевые проблемы международного права. В тезисах содержатся рекомендации по совершенствованию действующих договоров, преподаванию международного права, защите интересов России в международных отношениях.

Читайте на сайте Евразийского юридического журнала: www.eurasialaw.ru

Искужин И.Р., Галлямов Э.Ф.

РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ АКЦИОНЕРНОГО ОБЩЕСТВА КАК СРЕДСТВО ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ АО

Реструктуризация акционерного общества является способом, который может быть использован для разрешения конфликта корпоративных интересов участников корпорации. По указанной причине она выступает средством оптимизации управления деятельностью акционерного общества. В настоящее время отечественное законодательство не знает понятия «корпоративная реструктуризация», что обуславливает актуальность и необходимость доктринального изучения указанного понятия и выявления пробелов законодательства.

Ключевые слова: реструктуризация, акционерное общество, управление, реорганизация, акция.

Iskuzhin I.R., Gallaymov E.F.

RESTRUCTURING OF JOINT-STOCK COMPANY AS MEANS OF COMPANY'S BUSINESS ADMINISTRATION IMPROVEMENT

Restructuring of joint-stock company is means which may assist in solving the conflict of corporate interests among the participants of corporation. Because of this reason, it serves as means of joint-stock company's business administration improvement. Presently, there is no notion of «corporate restructuring» in our national legislation, and that approves the relevancy and the necessity of thorough examination of the stated notion and the detection of legal loopholes.

Keywords: restructuring, joint-stock company, management, reorganization, share.

Полноценное осуществление прав акционера на участие в управлении сталкивается с очевидным препятствием – конфликтом интересов, заложенным в правовой конструкции распределения прав и организации управления акционерным обществом. Если одних инвесторов интересует только имущественная выгода в виде прироста стоимости акций или дивидендов, то другие решают более масштабную задачу – посредством достижения высокой концентрации корпоративного контроля обеспечить получение иных имущественных выгод. Концентрация корпоративных прав у акционера или группы взаимосвязанных между собой акционеров дает им возможность влиять на формирование воли юридического лица. Это проявляется в возможности обеспечить принятие общим собранием хозяйственного общества решений по определенным вопросам или недопущении их принятия, а также формировать органы общества и тем самым получать контроль над его деятельностью общества.

Одним из способов разрешения противоречий в указанных группах отношений является реструктуризация акционерного общества. Российское гражданское право, к сожалению, не знает понятия «корпоративная реструктуризация». Представляется, что применительно к ст. 19.1 Федерального закона «Об акционерных обществах», так же как и в случае с акционированием долга, можно использовать экономический термин «реструктуризация».¹ Законодатель позволил обойти организационные и информационные сложности, связанные с приобретением крупных пакетов акций, с поглощениями,² через механизмы реорганизации.

Реструктуризацию акционерного общества можно определить как комплекс мер, направленных на преодоление финансовой неустойчивости и восстановление платежеспособности, либо на осуществление процедур ликвидации акционерного общества. Но в то же время реструктуризация охватывает не только изменения внутри общества (реформирование), но и мероприятия, направленные на изменение соотношения прав между акционерами или органами управления акционерным обществом. Таким образом, реструктуризация служит мерой по формированию так называемых «постоянных акционеров», чьи интересы в конечном итоге направлены на сохранение акционерного общества, на стабилизацию

акционерной собственности, что вполне соответствует интересам мелких акционеров и работников.³

Кроме того, в кризисной ситуации необходимо, чтобы кроме индивидуального права на выкуп акций акционеры могли располагать альтернативным правом, с помощью которого эти акционеры могли бы участвовать в определении дальнейшей судьбы общества, в выведении его из кризисной ситуации и, следовательно, сохранения общества как субъекта права, выполняющего все свои обязательства. И так, должен быть найден действенный механизм разрешения противоречий и конфликтов с сохранением акционерного общества как субъекта права, каким и является по своей сути право требования реструктуризации, так как оно легитимизирует цели дальнейших действий акционеров.

В нынешнем российском гражданском законодательстве можно выделить несколько способов реструктуризации активов: осуществление мер по финансовому оздоровлению общества, реорганизация юридических лиц; передача не менее 10 % акций или долей в уставном капитале существующих или специально созданных хозяйственных обществ и товариществ; передача по отдельным соглашениям имущества и имущественных прав, включая право на использование исключительных прав, перевод работников, передача прав и обязанностей по контрактам и т.д.; передача имущественных комплексов (предприятий).⁴

Таким образом, под правом требования реструктуризации, с юридической точки зрения, понимается одно из условно-коллективных прав на проведение мероприятий по финансовому оздоровлению акционерного общества или выделению части активов общества путем создания нового общества или реорганизации, которое реализуется посредством утверждения плана общим собранием акционеров. Под осуществлением права требования акционером реструктуризации общества следует понимать процесс выдвижения данного требования в рамках, строго установленных законом и/или корпоративными актами процедур, и проведения действий, имеющих целью выделить часть активов акционера путем реорганизации, и/или финансовое оздоровление акционерного общества.

Право требования реструктуризации должно включать необходимые правовые условия, такие как основания для вынесения решения о реструктуризации, аналогичные тем, что

1 Долинская В.В. Поглощения и реорганизация. // Гражданское право. – 2008. – № 1. – С. 22.

2 Долинская В.В. Изменения в акционерном законодательстве. // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2006. – № 11. – С. 23.

3 Глушецкий А.А. «Корпоративные» мажоры // эж-ЮРИСТ – 2010. – № 6.

4 Нуждин Т.А. Корпоративная реструктуризация посредством разделения и выделения: вопросы теории и правоприменительной практики. // Право и экономика. – 2010. – № 4. – С. 51.

используются для выкупа акций самим эмитентом; должно быть приоритетным по сравнению с правом о выкупе акций, так как имеет целью для акционеров сохранение или перераспределение их прав и интересов в существующем обществе, либо получение адекватных их экономическим интересам прав и обязанностей в реорганизованных обществах, а для акционерного общества – реализацию мер, направленных на преодоление финансовой неустойчивости; данное право должно принадлежать акционеру или группе акционеров, владеющих количеством акций в размере 10 % и более, иначе общество не будет защищено от возможных необоснованных претензий акционеров, имеющих минимальный процент участия в имуществе общества.⁵

Итак, если акционеры на общем собрании принимают решение об учреждении общества, то далее они заключают между собой договор о создании общества, в котором определяется порядок осуществления ими совместной деятельности по учреждению общества. Как разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 апреля 1997 г. № 4/8, заключаемый учредителями акционерного общества договор о создании АО является договором о совместной деятельности по учреждению общества и не относится к учредительным документам общества. В связи с этим при рассмотрении спора о признании договора о создании общества недействительным суды должны руководствоваться соответствующими нормами ГК РФ о недействительности сделок. Согласно п. 2 ст. 98 ГК РФ, учредители общества несут солидарную ответственность по обязательствам, возникшим до его государственной регистрации. Это отличает договор о создании общества от обычного договора о совместной деятельности, предусматривающего долевую ответственность его участников перед кредиторами.

Акционеры вправе решить, что учредителем будет одно лицо, тогда заключение договора о создании невозможно. При этом следует иметь в виду ограничительную норму ст. 10 Федерального закона РФ «Об акционерных обществах», где указано, что «общество не может иметь в качестве единственного учредителя (акционера) другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица».

Итак, при учреждении еще одного общества учредитель сохраняет жесткий организационный и юридический контроль над созданным обществом, а отдельные акционеры могут получить больше акций в новом обществе и, следовательно, расширить свои права.

Поскольку при учреждении все долги остаются в полном объеме у учредителя, то высока вероятность обращения взыскания по требованиям кредиторов на общество-учредителя. Это означает, что в первую очередь взыскание обращается на акции учрежденного общества, находящиеся на его балансе. Указанное в конечном итоге приведет к потере контроля над новым обществом.⁶

Наиболее популярная форма перераспределения корпоративного контроля – реорганизация. Реорганизация может проходить несколькими способами: присоединение, слияние, разделение, выделение, преобразование. Остановимся на тех особенных способах реорганизации акционерных обществ, которые должны учитывать акционеры. Слиянием обществ признается возникновение нового общества путем передачи ему всех прав и обязанностей двух или нескольких обществ с прекращением последних. Слияние может быть только добровольным. Решение о слиянии принимается общим собранием акционеров большинством в три четверти голосов акционеров – владельцев голосующих акций, принимающих участие

в общем собрании акционеров. Принятие подобного решения относится к исключительной компетенции общего собрания акционеров и поэтому не может быть передано исполнительному органу акционерного общества.

Присоединение общества влечет прекращение одного или нескольких обществ с передачей всех их прав и обязанностей другому обществу. Присоединение отличается от слияния тем, что при присоединении прекращают существование только присоединяемые организации, а та организация, к которой происходит присоединение, продолжает свою деятельность. Присоединение означает изменение юридического статуса общества, к которому присоединились одно или несколько других обществ, поэтому государственной регистрации в этом случае подлежит не акционерное общество, к которому осуществлялось присоединение, а изменения и дополнения в его уставе. Присоединение может быть только добровольным. Вопрос о присоединении одного акционерного общества к другому выносится на общее собрание акционеров каждого из обществ советами директоров (наблюдательными советами) этих обществ.

Таким образом, слияние и присоединение реализуются не только в тех случаях, когда акционерам необходимо уменьшить конкуренцию на рынке и повысить конкурентоспособность своего общества и провести финансовое оздоровление общества, но и уменьшить влияние на управленческие решения отдельных акционеров.

Разделением общества признается прекращение общества с передачей всех его прав и обязанностей вновь создаваемым обществам. В результате реорганизации общества в форме разделения реорганизованное общество прекращает свое существование, и сведения о нем исключаются из государственного реестра юридических лиц, а каждое из возникших новых обществ подлежит государственной регистрации.

Выделение как форма реорганизации предполагает создание одного или нескольких обществ с передачей им части прав и обязанностей реорганизуемого общества без прекращения прав последнего. В отличие от разделения при выделении реорганизованное общество продолжает действовать как юридическое лицо. Вторым отличием является то, что при выделении передаются не все, а только часть прав и обязанностей реорганизуемого общества.⁷ В качестве учредителей нового общества в данном случае могут выступать, например, учредители реорганизуемого акционерного общества, само реорганизуемое общество, члены трудового коллектива выделяемого структурного подразделения и другие лица. Именно указанные лица или их представители участвуют в учредительном собрании, посвященном созданию акционерного общества, возникающего вновь путем выделения из реорганизуемого общества. Наибольший интерес среди участников реорганизации акционерного общества вызывает именно выделение, поскольку в данном случае можно применить три способа размещения акций.

Первый способ – конвертация акций. Она осуществляется за счет погашения части акций реорганизуемого общества. Акции общества, подлежащего выделению, выпускаются взамен погашенных акций и подлежат размещению среди акционеров реорганизуемого АО.

Второй способ состоит в приобретении акций выделенного общества самим реорганизуемым обществом. При этом образованное общество является дочерним по отношению к реорганизуемому АО, которое может приобрести до 100 % его акций.

И, наконец, третий способ – приобретение акций выделенного общества акционерами реорганизуемого общества.

За счет собственных средств реорганизуемого общества происходит выпуск акций выделяемого общества для образования уставного капитала. Эти ценные бумаги могут

5 Толкачев А.Н. Участие акционеров в управлении акционерным обществом в Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы и пути их решения: Автореф. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 6.

6 Глушецкий А.А., Липаев Ф.Л. Реструктуризация акционерного общества. // Право и экономика. – 2000. – № 1. – С. 15.

7 Глушецкий А.А. Реорганизация акционерного общества в форме выделения. // Право и экономика. – 2008. – № 9. – С. 11.

поступить в собственность реорганизуемого общества и/или быть распределены среди его акционеров.⁸

Признание за разделившимися или выделившимися юридическими лицами статуса самостоятельных субъектов гражданско-правовых отношений позволяет получить акционерам доступ к более полной информации о финансовом положении каждого общества (например, в холдинге); создать новый самостоятельный хозяйственный субъект, а также решить проблемы стимулирования высшего руководства общества посредством передачи им части акций реорганизованных компаний и соответственно привлечь инвестиции менеджеров в управляемый ими бизнес в целях устранения опасности вывода активов в структуры конкурентов.⁹

Преобразование является одной из форм реорганизации юридического лица. В соответствии с п. 5 ст. 58 Гражданского кодекса РФ при преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы) к вновь возникшему юридическому лицу переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с передаточным актом. Пунктом 2 ст. 104 ГК РФ предусматривается для юридических лиц данной организационно-правовой формы возможность преобразования в общество с ограниченной ответственностью или в производственный кооператив. Вместе с тем, положения п. 2 ст. 104 ГК РФ расширяют формулировку ст. 68 ГК РФ за счет включения некоммерческих организаций в перечень юридических лиц, в которые может быть преобразовано акционерное общество.¹⁰

Федеральный закон «Об акционерных обществах» конкретизирует положения ГК РФ о преобразовании акционерного общества, в частности, устанавливает, что общество по единогласному решению всех акционеров вправе преобразоваться в некоммерческое партнерство. Совершая преобразование, акционеры, как правило, преследуют цель предотвратить поглощение более крупной компанией, так как заложенный в уставе и корпоративных нормах случай для преобразования общества значительно усложняет враждебное поглощение.

Таким образом, при слиянии и поглощении обществ акции общества, принадлежащие другому обществу, участвующему в слиянии (присоединении), а также собственные акции, принадлежащие участвующему в слиянии обществу, погашаются. В случаях разделения и выделения общее собрание реорганизуемого общества решает вопрос о конвертации акций реорганизуемого общества в акции создаваемого общества или распределении акций создаваемого общества среди акционеров реорганизуемого общества.

8 Глушецкий А.А., Липаев Ф.А. Реструктуризация акционерного общества. // Право и экономика. – 2000. – № 1. – С. 27.

9 Толкачев, А.Н. Участие акционеров в управлении акционерным обществом в Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы и пути их решения: Автореф. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 6.

10 Карлин А.А. Процедура преобразования акционерного общества: теория и практика. // Журнал российского права. – 2003. – № 10. – С. 51.

Голосование на общем собрании по вопросу о реорганизации может повлечь возникновение права акционеров требовать выкупа обществом принадлежащих им акций. Поэтому согласно п. 3 ст. 75 Закона, совет директоров, принимая решение о созыве общего собрания акционеров для рассмотрения вопроса о реорганизации общества, также должен установить цену, по которой общество будет выкупать акции. Она не может быть ниже рыночной стоимости акций, определяемой независимым оценщиком без учета ее изменения в результате реорганизации.

Кроме того, если решение о выделении предусматривает конвертацию акций реорганизуемого общества в акции создаваемого общества или распределение акций создаваемого общества среди акционеров реорганизуемого общества, Федеральный закон «Об акционерных обществах» предусматривает в п. 3 ст. 19, что каждый акционер реорганизуемого общества, голосовавший против или не принимавший участия в таком голосовании, должен получить акции каждого общества, создаваемого в результате выделения, предоставляющие те же права, что и акции, принадлежащие ему в реорганизуемом обществе, пропорционально числу принадлежащих ему акций этого общества.

Таким образом, благодаря реорганизации и способам размещения акций при реорганизации, для акционеров открываются широкие возможности для изменения своего правового статуса относительно вновь создаваемых коммерческих организаций и, как следствие, перераспределение прав в структуре акционерного капитала, что позволит значительно усилить возможность влияния на управленческие решения общего собрания со стороны мелких акционеров. Для того чтобы воспользоваться данной возможностью, они должны иметь право требования реструктуризации общества, закрепленное в законе с установленным во внутренних актах общества порядком реализации.

Пристатейный библиографический список:

1. Глушецкий А.А. «Корпоративные мажоры» // эж-ЮРИСТ – 2010. – № 6.
2. Глушецкий А.А. Реорганизация акционерного общества в форме выделения. // Право и экономика. – 2008. – № 9.
3. Глушецкий А.А., Липаев Ф.А. Реструктуризация акционерного общества. // Право и экономика. – 2000. – № 1.
4. Долинская В.В. Изменения в акционерном законодательстве. // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2006. – № 11.
5. Долинская В.В. Поглощения и реорганизация. // Гражданское право. – 2008. – № 1.
6. Карлин А.А. Процедура преобразования акционерного общества: теория и практика. // Журнал российского права. – 2003. – № 10.
7. Нуждин Т.А. Корпоративная реструктуризация посредством разделения и выделения: вопросы теории и правоприменительной практики. // Право и экономика. – 2010. – № 4.
8. Толкачев А.Н. Участие акционеров в управлении акционерным обществом в Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы и пути их решения: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2004.



ЕВРАЗИЙСКАЯ АДВОКАТУРА

международный научно-практический юридический журнал

web-site: www.eurasian-advocacy.ru

e-mail: eurasian-advocacy@yandex.ru



Дюбко Е.Г.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ БЛАГ И ЛИЧНЫХ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ: ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Статья посвящена актуальным вопросам защиты чести, достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц. В результате анализа положений статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также Постановления Пленума Верховного суда РФ от 24.02.2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц», автор предлагает внесение изменений в статью 152 ГК РФ и Постановление Пленума ВС РФ № 3, имеющих важное научное и практическое значение.

Ключевые слова: честь, достоинство, деловая репутация, мнение, суждение, принесение извинения.

Dyubko E.G.

SPECIAL MEANS OF PROTECTION OF NON-MATERIAL BENEFITS AND PERSONAL NON-PROPERTY RIGHTS: BASIC PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTION

The article is devoted to the topical issues of protection of honor, dignity of citizens, and also the business reputation of citizens and legal persons. As a result of the analysis of provisions of article 152 of the Civil Code of the Russian Federation, as well as the Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 24.02.2005 №3 «On judicial practice in cases on protection of honor and dignity of citizens, and also the business reputation of citizens and legal entities», the author proposes amendments to the article 152 of the Civil Code and the Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation №3, with a great scientific and practical importance.

Keywords: honour, dignity, business reputation, opinion, judgment, apology.

Важность выработки эффективных способов защиты нематериальных благ и личных неимущественных прав, выявление и устранение пробелов в законодательстве в данной сфере обусловлены особой значимостью объекта такой защиты, а именно тем, что право граждан на защиту чести, достоинства и деловой репутации является их конституционным правом (ч. 1 ст. 21, ч. 1 ст. 23 Конституции РФ),¹ а деловая репутация юридических лиц – одним из условий их успешной деятельности.

Ратифицировав Федеральным законом от 30 марта 1998 года Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Россия включила ее в состав своей правовой системы и признала юрисдикцию Европейского суда по правам человека. В связи с чем положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика Европейского суда по их толкованию и применению приобрели для российского гражданского права в области защиты чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц огромное значение.

Применительно к свободе массовой информации на территории Российской Федерации действует статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с частью 1 которой каждый человек имеет право свободно выражать свое мнение.² Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Действующее законодательство допускает использование для защиты нематериальных благ и личных неимущественных прав одновременно и общих способов защиты, таких как компенсация морального вреда, возмещение причиненных убытков и специальных способов, к которым относится опровержение порочащих честь, достоинство или деловую репутацию сведений граждан, а также сведений, порочащих деловую репутацию юридических лиц, пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, дача опровержения или ответа, признание судом распространенных сведений не соответствующими действительности.

1 «Российская газета». – № 7, 21.01.2009 г.

2 «Бюллетень международных договоров». – № 3, 2001.



Дюбко Е.Г.

Статья 152 Гражданского кодекса Российской Федерации регламентирует защиту чести, достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц.³

Анализ данной статьи, а также судебной практики по делам, связанным с защитой чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц, свидетельствуют о том, что положения данной статьи требуют детальной законодательной доработки.

Основанием для применения предусмотренных статьей 152 Гражданского кодекса Российской Федерации мер гражданско-правовой ответственности является распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию гражданина либо деловую репутацию юридического лица.

Пленум Верховного суда Российской Федерации в пункте 7 Постановления от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц»⁴ указал обстоятельства, имеющие в силу статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации значение для дел о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц, которыми являются: факт распространения сведений, порочащий характер этих сведений, и несоответствие этих сведений действительности, но не разрешил все проблемы, возникающие на практике при рассмотрении судами дел о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц.

Подтверждением этому служат конкретные решения по делам данной категории. Вот одно из них.

В Арбитражный суд Брянской области с иском о защите деловой репутации юридического лица и взыскании 400000 тысяч рублей обратилось ОАО «Брянскгражданпроект» г. Брянска к Петроченко А.А. и ООО «Редакция «Брянский рабочий» г. Брянска. Впоследствии истец заявлял об уточнении исковых требований, в том числе и об отказе от иска в части требований к ООО «Редакция «Брянский рабочий», который был принят судом. Истец просил взыскать

3 Собрание законодательства РФ, 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

4 «Бюллетень Верховного Суда РФ». – № 4, 2005.

с ответчика 100000 рублей репутационного вреда и 150000 рублей убытков.

Предметом спора по делу явилась опубликованная в газете «Брянский рабочий» 19.12.2008 года в рубрике «Резонанс» статья под заголовком «По проектам дикого рынка» автором – акционером ОАО «Брянскгражданпроект» Петроченко А.А.

Истец ссылался на то, что часть сведений названной статьи, а именно утверждения автора 1) «...За два года, минувших с той поры, не стало у общества базы отдыха в с. Рясном Выгоничского района...». 2) «...Накопленная в течение нескольких десятилетий «подушка экономической безопасности» (больше 300 млн. рублей), а также заработанные организацией деньги за 2006 и 2007 годы (более 246 млн. рублей) испарились...». 3) «...Еще смешнее, что организация, прежде владевшая зданием, теперь должна арендовать свои же площади за 60 млн. рублей...». 4) «...Не сделаю ошибки, если предположу, что они в ОАО «Брянскгражданпроект», которому недолго осталось существовать, а вот остальные 130 человек – в других ООО с таким же названием. Осталось немного: обанкротить ОАО «Брянскгражданпроект», чтобы скрыть следы своих (как принято сегодня называть) «коммерческих» сделок». «Но хотелось бы верить, что руководители области будут не только наблюдать, как накануне юбилея рушится институт...», носят порочащий деловую репутацию ОАО «Брянскгражданпроект» характер и не соответствуют действительности, обратился в суд с названным иском.

Решением Арбитражного суда Брянской области от 15.07.2009 года заявленные требования ОАО «Брянскгражданпроект» удовлетворены частично, с Петроченко А.А. в пользу истца взыскано 4000 рублей в счет компенсации репутационного вреда и 2000 рублей в возмещение расходов по оплате государственной пошлины. В удовлетворении исковых требований в части взыскания 96000 рублей репутационного вреда и 150000 рублей убытков отказано.⁵

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования ОАО «Брянскгражданпроект» со ссылками на ст.ст. 151 и 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, признал оспариваемые сведения не соответствующими действительности, порочащими (умаляющими) и подрывающими деловую репутацию истца, кроме утверждения ответчика о том, что «...осталось немного: обанкротить ОАО «Брянскгражданпроект», чтобы скрыть следы своих (как принято сегодня называть) «коммерческих» сделок и желании верить, что руководители области будут не только наблюдать, как накануне юбилея рушится институт...», указав, что данное утверждение является оценочным суждением, выражением субъективного мнения и взглядов ответчика, в связи с чем не могут быть проверены судом на предмет соответствия их действительности.

Делая такой вывод, суд отметил, что лицо, которое полагает, что высказанное оценочное суждение или мнение, распространенное в средствах массовой информации, затрагивает его права и законные интересы, может использовать предоставленное ему пунктом 3 статьи 152 ГК РФ и статьей 46 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» право на ответ, комментарий, реплику в том же средстве массовой информации в целях обоснования несостоятельности распространенных суждений, предложив их иную оценку. Впоследствии названное решение суда вступило в законную силу.

Возвращаясь к анализу данного решения, следует отметить, что суд, признавая по трем пунктам оспариваемые истцом сведения не соответствующими действительности, порочащими деловую репутацию истца, не признал остальные распространенные сведения таковыми, несмотря на то, что фраза ответчика «...осталось немного: обанкротить ОАО «Брянскгражданпроект», чтобы скрыть следы своих

(как принято сегодня называть) «коммерческих» сделок», является итогом первых трех утверждений.

Безусловно, право лица на ответ, комментарий, реплику в том же средстве массовой информации в целях обоснования несостоятельности распространенных суждений, дача их иной оценки является определенной гарантией от распространения не соответствующих действительности, порочащих деловую репутацию лица сведений. Но в данном случае лицо, в отношении которого такие сведения распространены и которые не подлежат проверке, становится на позицию оправдывающейся стороны. Таким образом, ключевым моментом в решении вопроса о возможности потерпевшего лица по защите от распространенных не соответствующих действительности порочащих сведений является необходимость доказывания того факта, что такие сведения распространены именно в форме утверждений. Зачастую это доказать невозможно, что подтверждается решениями судом, выносимыми по данной категории дел. И нужно отметить, что такая позиция судов основана, прежде всего, на положениях статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, положениях статей 28, 29 Конституции Российской Федерации.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 9 Постановления от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц»⁶ разъяснил, что в соответствии со статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 29 Конституции Российской Федерации, гарантирующими каждому право на свободу мысли и слова, а также на свободу массовой информации, позицией Европейского Суда по правам человека при рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации судам следует различать имеющие место утверждения о фактах, соответствие действительности которых можно проверить, и оценочные суждения, мнения, убеждения, которые не являются предметом судебной защиты в порядке статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку, являясь выражением субъективного мнения и взглядов ответчика, не могут быть проверены на предмет соответствия их действительности.

Таким образом, сведения, порочащие честь, достоинство гражданина, а также деловую репутацию гражданина или юридического лица, должны быть распространены в виде фактов. Зачастую очень сложно отграничить утверждение о фактах от выражения субъективного мнения, оценочного суждения относительно того или иного поступка. А данный вопрос в конечном итоге может стать решающим при защите нарушенных прав в судебном порядке.

Да, Пленум все в том же приведенном пункте 9 Постановления отмечает, что если субъективное мнение было высказано в оскорбительной форме, унижающей честь, достоинство или деловую репутацию истца, на ответчика может быть возложена обязанность компенсации морального вреда, причиненного истцу оскорблением. Поэтому вопрос отграничения утверждения о факте от выражения мнения остается предметом судебного усмотрения. Но для любого судебного усмотрения законом должны быть установлены определенные рамки, в целях соблюдения баланса прав участников соответствующих правоотношений и восстановления прав в случае их нарушения. К сожалению, действующая редакция статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации и п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации не содержат четких критериев отграничения утверждения о факте от выражения мнения, указывая лишь, что сведения, высказанные в форме мнений и взглядов ответчиков, не могут быть проверены на предмет их соответствия действительности.

5 СПС «Консультант Плюс».

6 «Бюллетень Верховного Суда РФ». – № 4, 2005.

Согласно толковому словарю Ушакова, утверждение трактуется как мысль, положение, которым утверждается, доказывается что-нибудь.⁷

Мнение по толковому словарю Ушакова трактуется как взгляд на что-нибудь, суждение о чем-нибудь, выраженное в словах, или как оценка, то или иное суждение о ценности чего-нибудь. При этом синонимом мнения является суждение, которое определяется как мнение, заключение (по Ушакову).⁸

Однако является очевидным, что и утверждению, и мнению, и суждению всегда предшествует определенная мыслительная деятельность человека, результатом которой и являются определенные суждения или убеждения. В связи чем представляется, что такие суждения должны проверяться, как и утверждения, если таким распространением нарушаются права другого лица.

Приведу еще один пример из судебной практики.

Предметом судебной проверки Федерального арбитражного суда Московского округа явилась кассационная жалоба ответчика ЗАО «Бизнес Ньюс Медиа», поданная на решение Арбитражного суда г. Москвы от 6 октября 2004 года, и постановление от 9 декабря 2004 года № 09АП-5526/04-ГК по иску Г.И. к ЗАО «Бизнес Ньюс Медиа», Р., К. о защите деловой репутации и компенсации морального вреда.

По данному делу Г.И. обратилась в Арбитражный суд г. Москвы к ЗАО «Бизнес Ньюс Медиа», Р., К. с иском в котором, с учетом уточнения предмета требований, просила признать не соответствующими действительности и порочащими ее деловую репутацию следующие сведения, распространенные в статье «Сити» без «Башни», опубликованной в газете «Ведомости» от 25.07.2003 года, в том числе и фразу о том, что «Он (К.) считает, что бывший президент «Сити» оформила документы о расторжении договора задним числом, поскольку в компании их оригиналов нет...».

Решением Арбитражного суда г. Москвы от 6 октября 2004 года по данному делу, оставленным без изменения постановлением от 9 декабря 2004 года Девятого арбитражного апелляционного суда иски удовлетворены частично, суд признал не соответствующими действительности и порочащими истца сведения, распространенные в спорной статье, только в той части, в которой говорится об оформлении бывшим президентом «Сити» Г.И. документов о расторжении договора доверительного управления задним числом и обязал ЗАО «Бизнес Ньюс Медиа» опровергнуть указанные сведения. Кроме того, суд взыскал с каждого из ответчиков в пользу истца по 1000 рублей в качестве компенсации морального вреда.⁹

Принятые судебные акты мотивированы тем, что из 5-ти фрагментов статьи сведения об истце как утверждения о фактах содержатся лишь в части утверждения об оформлении бывшим президентом «Сити» Г.И. документов о расторжении договора доверительного управления задним числом, и эти сведения не соответствуют действительности, порочат деловую репутацию истца, поскольку содержат в себе обвинения истца в противоправном поведении, негативно характеризуют порядок ведения им коммерческой деятельности.

Отказывая в признании порочащими иных сведений, суд указал, что в остальных фрагментах статьи содержится субъективное мнение интервьюируемого лица, а также сведения, не имеющие отношения непосредственно к истцу.

Суд кассационной инстанции, соглашаясь с принятым судебными постановлениями нижестоящих судов, отметил помимо прочего, что «... для того, чтобы выяснить, является ли распространенная информация сведениями или же в ней содержится субъективное мнение того или иного лица, необходимо исследовать вопрос о возможности проверки такой

информации на ее соответствие объективной действительности, ибо мнения отражают внутреннюю субъективную оценку описываемой информации конкретного лица и не могут быть подвергнуты подобной проверке. ...В данном случае фрагмент спорной статьи содержит информацию о том, что «Он (К.) считает, что бывший президент «Сити» оформила документы о расторжении договора задним числом. Эта информация может быть проверена на соответствие действительности, и результатом такой проверки станет ответ на вопрос о том, существовал или не существовал факт, о котором говорится в распространенной информации: оформляла или не оформляла истица документы о расторжении дополнительного соглашения № 3 от 21.03.2003 года к договору доверительного управления офисным комплексом «Башня 2000» от 29.12.2001 года № 1/ОДК задним числом». Вместе с тем, в постановлении суда кассационной инстанции отмечено, что то обстоятельство, что в названном фрагменте статьи имеется ссылка на то, что в нем приводится информация, выражающая мнение К. – «Он (К.) считает...» – не является основанием для вывода о том, что эта информация не содержит в себе сведений, поскольку в рассматриваемой ситуации правовое значение имеет не форма, а содержание сообщения. Сведения могут быть предметом опровержения независимо от формы их изложения.

Анализируя данное постановление Арбитражного суда, можно прийти к выводу о том, что ключевым моментом в отграничении распространенных несоответствующих действительности порочащих честь, достоинство или деловую репутацию лица сведений является возможность их судебной проверки, хотя они и были распространены в форме мнений или суждений.

То есть в каждом конкретном случае суду надлежит установить, возможно ли проверить распространенные сведения на предмет их соответствия или несоответствия действительности, порочности и т.д. независимо от того, в какой форме они были распространены.

Такая позиция суда не противоречит и положениям части 1 статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждый человек имеет право свободно выражать свое мнение.

Поскольку разъяснения, содержащиеся в соответствующих Пленумах Верховного Суда Российской Федерации, являются руководящими в работе судов, и суды руководствуются ими в принятии соответствующих решений, представляется целесообразным дополнение абзаца 3 пункта 9 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» следующим предложением: «В случае, если лицом распространены не соответствующие действительности порочащие честь, достоинство или деловую репутацию другого лица сведения независимо от формы их изложения, а именно в форме мнения или суждения, и свидетельствующие о нарушении прав или законных интересов другого лица, такие сведения должны быть предметом судебной проверки».

Предложенное изменение не только согласуется с судебной практикой, складывающейся по делам о защите деловой репутации в связи с распространением не соответствующих действительности порочащих деловую репутацию лица сведений, но и является очевидной необходимостью внесения таких изменений.

Зачастую не соответствующие действительности порочащие честь, достоинство или деловую репутацию лица сведения выражаются в неприличной оскорбительной форме.

Под неприличной формой выражения и распространения таких сведений понимается циничная форма отрицательной оценки лица, в отношении которого такие сведения распространены, резко противоречащая принятым в обществе правилам поведения, например, с использованием

⁷ Толковый словарь русского языка в 4 Т. // Под редакцией Д.Н. Ушакова. Репринтное издание: М., 1995; М., 2000.

⁸ Там же.

⁹ СПС «Консультант Плюс».

нецензурных слов и выражений, а также с использованием отрицательных сравнений лица с объектами животного и растительного мира, с использованием мата и во всех случаях, когда такие высказывания причиняют потерпевшему лицу обиду либо унижение.

В таких случаях защита прав лица возможна в порядке статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, то есть путем опровержения распространенных не соответствующих действительности порочащих честь, достоинство или деловую репутацию лица сведений, а также путем компенсации морального вреда в порядке статьи 151 Гражданского кодекса Российской Федерации (компенсации за причиненные страдания). Однако в судебной практике встречаются и такие случаи, когда распространенные сведения соответствуют действительности, но высказаны они в оскорбительной неприличной форме, даже и в форме мнений или оценочных суждений.

Представляется, что в таких случаях лицо, в отношении которого распространены соответствующие действительности сведения, но в оскорбительной, унижающей его форме, не должно подвергаться особой судебной проверке и судебному толкованию, а нарушение права потерпевшего лица на уважение его чести, достоинства либо репутации должно лишь констатироваться судом. Следствием констатации такого нарушения должна стать компенсация за страдания, причиненные лицу в результате умаления его нематериальных благ и личных неимущественных прав, если такое требование заявлено.

В связи с чем предлагаю статью 152 Гражданского кодекса Российской Федерации дополнить пунктом 8 следующего содержания: «В случае если в отношении лица распространены соответствующие действительности сведения в оскорбительной, унижающей форме (например, в отрицательном сравнении с объектами животного или растительного мира), а также с использованием ругательных выражений (нецензурной брани и др.) такие сведения не должны подвергаться судебной проверке и им не должно даваться особое судебное толкование. Установлению в таких случаях подлежит лишь размер компенсации за страдания, причиненные лицу умалением этих нематериальных благ при соблюдении остальных условий гражданско-правовой ответственности при причинении вреда».

Еще одним дискуссионным вопросом, существующим в науке гражданского права, является вопрос о возможности применения по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации лица такого способа защиты нарушенных прав как принятие извинения.

По данному вопросу в пункте 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 3¹⁰ сказано, что

«Извинение как способ судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации статьей 152 Гражданского кодекса Российской Федерации и другими нормами законодательства не предусмотрено, поэтому суд не вправе обязывать ответчиков по данной категории дел принести истцам извинения в той или иной форме. Вместе с тем суд вправе утвердить мировое соглашение, в соответствии с которым стороны по обоюдному согласию предусмотрели принятие ответчиком извинения в связи с распространением не соответствующих действительности порочащих сведений в отношении истца, поскольку это не нарушает прав и законных интересов других лиц и не противоречит закону, который не содержит такого запрета».

Полагаю, что такой способ защиты нарушенных прав лица как принятие извинения в результате распространения не соответствующих действительности порочащих сведений, а также сведений, соответствующих действительности, но выраженных в оскорбительной, унижающей форме, будет соответствовать характеру нарушенных прав.

Зачастую по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации правонарушителю проще компенсировать присужденную сумму в денежном выражении, а не принести извинения. Однако полагаю, что такой способ защиты нарушенного права соответствует существу нарушенных прав и будет иметь для потерпевшей стороны весьма значимый характер, наряду с компенсацией такого вреда в денежном выражении.

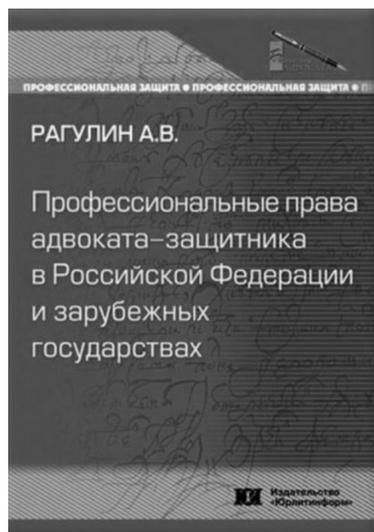
Поэтому предлагаю статью 152 Гражданского кодекса Российской Федерации дополнить пунктом 9 следующего содержания: «Суд вправе обязать ответчика принести потерпевшей стороне извинения за причиненные страдания в результате распространения не соответствующих действительности порочащих честь, достоинство либо деловую репутацию лица сведений, а также распространения соответствующих действительности сведений, но выраженных в оскорбительной, унижающей форме».

Предложенные изменения гражданского законодательства позволят устранить имеющиеся пробелы в гражданском законодательстве в области защиты права граждан на честь и достоинство, а также права граждан и юридических лиц на деловую репутацию, позволят устранить имеющуюся конкуренцию между правом граждан и юридических лиц на защиту чести, достоинства и деловой репутации, с одной стороны, и их правом на свободу слова и выражение мнения – с другой, что в конечном итоге приведет к их более эффективной защите и восстановлению в случае нарушения.

Пристатейный библиографический список

1. Толковый словарь русского языка в 4 Т. // Под редакцией Д.Н. Ушакова. Репринтное издание: М., 1995; М., 2000.

¹⁰ «Бюллетень Верховного Суда РФ». – № 4, 2005.



Рагулин А.В. Профессиональные права адвоката-защитника в Российской Федерации и зарубежных государствах. – М., Юрлитинформ, 2012.

В монографии на основе проведения теоретического, ретроспективного и сравнительно-правового анализа обосновывается концепция существования в российском праве института профессиональных прав адвоката-защитника как участника уголовного судопроизводства. На основе проведенного исследования автором формулируется ряд выводов и предложений, которые могут быть учтены и использованы как в научно-практической деятельности, так и при реформировании отечественного законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре.

Работа предназначена для адвокатов, профессорско-преподавательского состава юридических факультетов вузов, судей, прокуроров, следователей, дознавателей, студентов и аспирантов высших учебных заведений юридического профиля, а также для всех интересующихся вопросами осуществления профессиональной защиты по уголовным делам и развития адвокатуры в России и за рубежом.

Приобрести работу Вы можете на веб-сайте издательства «Юрлитинформ».

Тедеев А.А.
К ВОПРОСУ О НОВОМ ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ОТ ИНФОРМАЦИИ, ПРИЧИНЯЮЩЕЙ ВРЕД ИХ ЗДОРОВЬЮ И РАЗВИТИЮ

Статья посвящена рассмотрению нового информационно-правового режима в сфере так называемой «экологии информации», который вводится Федеральным законом «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Ключевые слова: информация, конституционные права и свободы, защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.

Tedeev A.A.
TO THE QUESTION ABOUT NEW INFORMATION LEGAL REGIME OF PROTECTION OF CHILDREN FROM INFORMATION HARMFUL TO THEIR HEALTH AND DEVELOPMENT

The article is devoted to consideration of a new information legal regime in the sphere of so-called «ecology of information», which is introduced by the Federal Act «On the protection of children from information harmful to their health and development».

Keywords: information, constitutional rights and freedoms, protection of children from information harmful to their health and development.



Тедеев А.А.

Как известно, с 1 сентября 2012 года в России вводится новый информационно-правовой режим в сфере так называемой «экологии информации» – вступает в действие Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»¹ (далее – закон). Рассматриваемая новация вызвала как на стадии его разработки, так и после принятия закона неоднозначную оценку специалистов и экспертов.²

Напомним, в законе определены полномочия федеральных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию.

Главная цель, провозглашавшаяся разработчиками – запретить распространение среди детей информации, содержащей нецензурную брань, побуждающей к употреблению наркотиков, алкоголя, пива и табака, к азартным играм, проституции, бродяжничеству и попрошайничеству, к самоубийству. Запрет распространится также на информацию порнографического характера, пропаганду насилия и жестокости, отрицания семейных ценностей и совершения уголовно наказуемых деяний.

Согласно положениям закона, оборот такой информации в доступное для детей время и в доступных для посещения детьми общественных местах не допускается.

Одновременно определена информация, распространение которой должно быть ограничено. К таковой отнесена информация, «содержащая изображение или описание насилия, жестокости, преступлений и антиобщественных действий», информация сексуального характера и информация, способная вызвать у детей страх, панику и внушить им ужас. В законе определено, среди каких возрастных групп может распространяться указанная информация. Новеллой является норма, обязывающая обладателя такой информации ограничивать доступ к ней детей. Для этого в законе дана классификация информационной продукции; определены требования к обороту продукции, не являющейся «универсальной». Предусмотрено, что производитель, распространитель информации будет самостоятельно или с привлечением экспертов классифицировать свою продукцию и в обязательном порядке снабжать ее соответствующей маркировкой. Установлены самые общие требования к маркировке информационной продукции. Регламентированы вопросы государственного и

общественного контроля и надзора. Еще в пояснительной записке к ставшему затем законом проекту отмечалось, что документ «не предусматривает предварительного согласования сообщений и материалов с должностными лицами, государственными органами и организациями. Значительная часть предусмотренных проектом правовых мер и механизмов основана на принципе добровольной и самостоятельной их реализации лицами, отвечающими за выпуск информационной продукции в оборот».

В целом невозможно отрицать важность задачи «по защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, в том числе при обороте информационной продукции, предназначенной для детей». Как следует из ст. 1 рассматриваемого закона, именно указанные отношения должны выступать предметом закона. Большие сомнения вызывает то, насколько этой благой, высокой поставленной цели соответствуют (адекватны) избранные механизмы такого дополнительного (по нашему мнению) к уже имеющемуся в российском законодательстве правового воздействия.

Оговоримся сразу, что мы оставили за рамками настоящей публикации постатейный анализ применяемой юридической техники, в том числе вопрос о легальном определении понятия «дети», возрастных границ детства и т.д. При многочисленных сомнительных положениях в целом закон составлен на достаточном юридическом уровне. Однако проделанная законодателем большая и качественная работа, по нашему мнению, сводится «на нет» принципиальными исходными посылками, вызывающими сомнения.

Итак, в первую очередь остановимся на этих соображениях принципиального характера. Общеизвестно, что достаточным и необходимым основанием для установления в целях регулирования каких-либо систематических общественных отношений новой правовой модели такого регулирования является следующее условие: соответствующие вставшие перед правом задачи более не могут быть решены с помощью уже имеющихся в законодательстве правовых средств. Однако если окажется, что таковые имеющиеся в законодательстве правовые средства уже предоставляют правоприменителю возможности для решения соответствующей правовой задачи, установление дополнительных механизмов и дополнительного регулирования всегда является излишним, имеет своей природой попытку скрыть неэффективную реализацию соответствующими государственными органами своих функций, ошибки в работе или бездействие и ведет к развитию коррупционных составляющих, а равно к еще большему разложению

1 «Российская газета». – 2010. – 31 дек.

2 Напр., мнения экспертов в ст.: Ревич Ю. Детей оградят всеми способами. // «Новая газета». – 2012. – 8 фев.

правоприменительного аппарата. Таковы, как известно, аксиоматические положения общей теории права по данному вопросу.

Итак, существует ли в действующем российском законодательстве нормативно-правовая база, необходимая для осуществления защиты здоровья детей, в том числе и от «информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»? Здесь необходимо сразу оговориться, что любые попытки законодателя урегулировать некие аморфные понятия, обозначающие явления, не поддающиеся строго научному описанию, изначально обречены на провал и поэтому в практической юриспруденции не применяются.

Между тем понятие и критерии причинения вреда здоровью достаточно разработаны. Несложно отметить, что указанные вопросы исчерпывающе регламентированы в целом ряде федеральных законов и подзаконных актов (могут быть, например, названы положения Гражданского кодекса Российской Федерации (ст. ст. 1064–1083, 1087), Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (ст. ст. 66–69), Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федерального закона от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» и др.). Естественно, по общему правилу (кроме специально оговоренных случаев), положения указанных актов распространяются и на детей.

Таким образом, возможно утверждать, что действующее российское законодательство уже содержит развитую систему правовых мер защиты детей от причинения их здоровью различных видов и форм реального вреда (т.е. вреда, факт причинения которого поддается медицинскому освидетельствованию и закреплению в форме, достаточной для совершения по поводу этого факта юридически значимых процедур защиты и применения мер юридической ответственности). В гражданско-правовом законодательстве имеются развитые формы защиты родителями (и иными лицами) нарушенных прав детей на здоровье, в публично-правовой сфере четко очерчены полномочия соответствующих государственных органов социальной и надзорно-контрольной сферы в случаях реального причинения вреда здоровью детей. Если и надо вести речь о совершенствовании действующего законодательства в данной сфере, то не в части изобретения новых механизмов и принятия все новых законов, а исключительно по линии повышения эффективности применения уже имеющихся правовых норм, то есть по линии улучшения правоприменительной практики.

Однако подчеркнем – все вышесказанное касается лишь юридически квалифицируемых случаев реального, а не потенциального (то есть, не поддающегося с точки зрения здравого юридического смысла устойчивой правовой фиксации и квалификации) причинения вреда здоровью детей. Еще со времен римского права известен принцип, согласно которому регламентации можно подвергнуть только реальное, но не потенциальное явление.

Таким образом, по нашему мнению, рассматриваемый закон является избыточным (и как следствие, в случае своего принятия будет не эффективным) в части установления правовых мер защиты детей от причинения их здоровью различных видов и форм реального вреда. Необходимая система соответствующих правовых мер такого характера в Российской Федерации давно существует. Она требует качественного совершенствования, но это уже отдельный вопрос.

Между тем, рассматриваемый закон направлен не на пресечение реальных случаев причинения вреда здоровью, а на пресечение «потенциальных» угроз, не поддающихся юридической верификации, доказать истинность которых не представляется возможным. Ведь в тех случаях, когда доказывание реального причиненного вреда здоровью детей возможно,

достаточно и уже имеющихся специальных нормативных правовых актов.

Вместе с тем большинство содержащихся в законопроекте запретительных норм, направленных на защиту детей от потенциальных угроз, также избыточны, так как уже закреплены, например, в ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (в действ. ред.) и в некоторых других нормативных правовых актах.

Ссылка на «особую сферу» причинения такого потенциального вреда («информационные продукты» и как следствие необходимость «предупредительных, профилактических механизмов» и специальной «экспертизы информационной продукции») представляется не обоснованной.

В противном случае, по такой логике законодателя, вслед за принятием рассматриваемого закона следует ожидать разработки и принятия доброй сотни федеральных законов, в которых будут разработаны системы классификации по возрасту, и маркировки всех других потенциально имеющих возможность причинить вред ребенку предметов и объектов от кухонных принадлежностей (начиная с вилок и ложки) до явлений природы – как-то град, молния, солнцепек, с созданием специальных экспертных комиссий (желательно за счет средств федерального бюджета) по определению возраста, с которого данный предмет или явление уже не страшны, а равно цвета, размера и места нанесения соответствующих предупредительных маркировочных лейблов.

Впрочем, даже если российский законодатель ограничится экспертной комиссией только по информационным продуктам, «коррупционные горизонты» все равно открываются просто захватывающие...

Итак, нам представляется, что рассматриваемый законопроект не направлен на защиту детей от случаев реально причиненного вреда здоровью (в этих случаях применяются иные нормативные правовые акты).

Вместе с тем, как нам представляется, положения Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», входят в противоречие с ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации. Напомним, что указанный конституционный принцип развивается в ст. 3 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», согласно положениям которой не допускается «наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей».

Здесь же необходимо отметить, что в законе нет ясности в вопросе о степени обязательности предлагаемой процедуры экспертизы. В пояснительной записке к законопроекту утверждалось, что экспертиза осуществляется, как правило, добровольно. Однако окончательной ясности в этом вопросе принятый закон не дает.

Возникает резонный вопрос – так ли принципиальна необходимость ради такого сомнительного по своей социальной ценности закона, положения которого во многом излишни, поступаться важнейшим для любого общества, пытающегося развиваться по демократическому вектору, конституционными ценностями? Представляется, что на этот вопрос каждый должен ответить сам, исходя из своей собственной степени уважения к Основному закону своей страны.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что мы отдаем себе отчет в том, что представленные суждения носят сугубо дискуссионный характер и, возможно, вызовут возражения у сторонников данного законодательного решения. Уверены, это также послужит дальнейшему совершенствованию отечественного информационного законодательства.

Пристатейный библиографический список:

1. Ревич Ю. Детей оградят всеми способами. // «Новая газета». – 2012. – 8 февраля.

Шагиева Р.В., Букалерева Л.А.
ЕДИНЬЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РЕЕСТРЫ КАК ПРЕДМЕТ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ
ПРИ РЕЙДЕРСТВЕ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В статье рассматриваются проблемы несовершенства правового регулирования единых государственных реестров.

Ключевые слова: антирейдерские поправки, единые государственные реестры, федеральные информационные ресурсы, информационные преступления.

Shagiyeva R.V., Bukalereva L.A.
UNIFORM STATE REGISTERS AS THE SUBJECT OF ENCROACHMENTS
WHEN RAIDING: THEORY AND PRACTICE PROBLEMS

The article considers the problems of imperfection of legal regulation of uniform state registers.

Keywords: anti-raider amendments, uniform state registers, federal information resources, information crimes.

В 2010 году вступили в силу антирейдерские поправки в Уголовный кодекс Российской Федерации. Однако это не привело к ожидаемому законодателем результату. Наоборот, как было указано 11 апреля 2012 года на заседании Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции, количество рейдерских захватов в России стремительно выросло. По данным Следственного комитета России (далее – СКР), если в 2010 году следователи получили 69 сообщений о рейдерских захватах, то в 2011 году заявлений было почти 400. Количество уголовных дел также увеличилось в три раза: с 82 – в 2010 году до 251 – в 2011 году. Статистика МВД России также говорит о двукратном росте рейдерской активности. Так в 2010 году было зарегистрировано более 30 экономических преступлений, связанных с рейдерством, а в 2011 году – 77. Всего в МВД России расследуются 150 уголовных дел против рейдеров.

К сожалению, мы можем прогнозировать высокую латентность рейдерских захватов, они стали все более высокотехнологичными, масштабными, продуманными. Вместо «братков» и «ЧОПов» в рейдерских захватах участвуют юристы, коррумпированные чиновники, сотрудники ФСБ, МВД и прокуратуры. Поэтому нас не могут успокоить данные официальной статистики: по подсчетам СКР, если в позапрошлом году ущерб от рейдеров оценивался в 16 млрд. рублей, то в 2011 году – лишь в 2 млрд.¹

В связи с этим хотелось бы специально остановиться на том, насколько информационные преступления, в частности, незаконный оборот единых государственных реестров, способствуют совершению рейдерства. Председатель Следственного комитета России А. Бастрыкин отмечал, что практика расследования рейдерства показывает, что почти во всех случаях помощь рейдерам оказывают чиновники органов госвласти и местного самоуправления. По многим уголовным делам следователи видят по сути своей неправомерные судебные решения, в которых право собственности на захваченное имущество признается за рейдерами. Нередко сотрудники правоохранительных органов тоже оказывают «помощь» захватчикам – изымают носители информации с реестрами акционеров, а в них потом вносят изменения. В помощь рейдерам возбуждаются заказные уголовные дела. Не гнушаются участием в рейдерских захватах и представители выборных органов. Они инициируют депутатские запросы, искажают освещение событий в СМИ, выполняют другие заказы рейдеров.²

Официальный представитель Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД А. Пилипчук подтвердил, что сотрудники Росреестра за взятки позволяют аферистам вносить изменения в права собственности на предприятия.

1 Гридасов А., Евстифеев Д. Рейдерских захватов становится все больше. // <http://izvestia.ru/news/52167412> апрель, 2012.

2 Козлова Н. Александр Бастрыкин – о новых способах рейдерства и том, как надо изменить закон. // «РБГ» <http://www.rg.ru/2009/10/13/rejderstvo.html>.

В настоящее время реестры обозначены в качестве предметов посягательства в трех статьях УК РФ: ФЗ от 30.10.2009 № 241-ФЗ была введена статья 185.2 УК РФ «Нарушение порядка учета прав на ценные бумаги», Федеральным законом от 01.07.2010 №147-ФЗ – две статьи – 170.1 УК РФ «Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета» и статья 285.3 УК РФ «Внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений». Эти законодательные новеллы хотя и направлены на противодействие незаконному обороту реестров, оказались, как свидетельствует практика, недостаточно эффективны. Опубликованных уголовных дел мы не нашли. Считаем, что у правоприменителя возникли объективные сложности с толкованием ряда формулировок элементов составов преступлений, предусмотренных ст. 170.1, 185.3, 285.3 УК РФ, а также – с доказыванием наличия причинных связей между совершенными деяниями и наступившими общественно-опасными последствиями и с определением размера ущерба.

В качестве примеров можно привести случаи незаконного информационного оборота, способствующего рейдерству. Так, депутат села Новая Брянь В. Синюшкин по поддельным документам сменил руководство одной из местных компании и продал ее имущество на сумму в 1,6 миллионов рублей. Депутат, воспользовавшись недействительными печатями, изготовил заведомо подложный протокол общего собрания акционеров, где вновь назначил себя гендиректором предприятия. Получив на основании этого протокола в налоговых органах необходимые документы, он снял с государственного учета принадлежащие на праве собственности акционерному обществу транспортные средства (два КамАЗа, прицепы к ним, а также трактор), продал их, а вырученные 1,6 миллиона потратил.³ В другом случае генеральный директор ЗАО «Управляющая компания многоквартирными жилыми домами Октябрьского округа города Калуги» обвиняется в хищении 17,5 миллионов рублей, поступивших на счета компании в качестве оплаты жителями коммунальных услуг. По данным следователя по особо важным делам следственного отдела по



Шагиева Р.В.



Букалерева Л.А.

3 Историю депутата из Бурятии озвучат на антикоррупционном совете России. // http://www.baikal-daily.ru/news/20/42991/?sphrase_id=2707511.

городу Калуге В. Киреева, директор управляющей компании предоставил в налоговую инспекцию поддельный протокол собрания Товарищества собственников жилья Октябрьского округа Калуги, на основании которого был смещен директор данной организации и назначен лояльный к подозреваемому человек, с которым директор управляющей компании планировал заключать дальнейшие договоры по обслуживанию домов. Виновный обвиняется в совершении следующих преступлений: злоупотребление полномочиями в коммерческой организации (часть 1 статьи 201 УК РФ), присвоения в крупном размере (часть 4 статьи 160 УК РФ), отмывание денежных средств (часть 1 статьи 174.1 УК РФ) и фальсификация единого государственного реестра юридических лиц (часть 1 статьи 170.1 УК РФ).⁴

Проблема заключается в том, что уголовная ответственность за незаконный оборот реестров установлена, а их правовой режим не определен. В ФЗ от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ в сфере информации «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁵ о реестрах вообще не упоминает, хотя в России действуют достаточное количество единых государственных реестров, о которых говорится в других более ранних законодательных актах. В их числе можно назвать «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ, который говорит о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ;⁶ ФЗ от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», упоминающий о едином государственном реестре юридических лиц,⁷ и многие другие. Все существующие единые государственные реестры имеют разное назначение, круг регулируемых вопросов, выписки из них влекут неодинаковые правовые последствия. Целью создания реестров является учреждение единых банков данных, позволяющих в масштабах государства организовывать централизованный учет для надлежащей организации и контроля в соответствующих сферах государственной и общественной жизни, прежде всего в экономической сфере. Важное уточнение имеется в ст. 4 Федерального закона от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», где указано, что государственные реестры являются федеральными информационными ресурсами, ведутся на бумажных и электронных носителях.⁸ Однако этого недостаточно, поэтому В. Плескачевский справедливо отметил, что понятие «реестр» по нынешнему законодательству – это то ли набор информации, то ли вещь.⁹ В целом один из авторов статьи давно последовательно обосновывал тезис о том, что хотя официальная статистика не свидетельствует о массовом совершении служебных подлогов и иных информационных преступлений, тем не менее изученные уголовные дела позволяют сделать вывод о наличии разновидностей незаконного оборота охраняемой государством официальной информации практические в каждом должностном преступлении.¹⁰ Неслучайно достаточно давно И.Л. Бачило выделяла в качестве проблем в сфере информационного законодательства помимо общих вопросов информации, правового режима информационных ресурсов сложности регулирования таких видов информационных ресурсов, как архивы, архивные фонды; библиотечные фонды; реестры, кадастры, классификаторы; научно-техническая информация; правовая информация;

4 Е. Шулепова. В отношении директора калужской УК возбуждено несколько уголовных дел. // <http://www.rg.ru/2012/06/14/reg-cfo/direktor-anons.html>.

5 Собрание законодательства РФ. – 31.07.2006, № 31 (1 ч.). – Ст. 3448.

6 Собрание законодательства РФ. – 01.07.2002, № 26. – Ст. 2519.

7 Собрание законодательства РФ. – 13.08.2001, № 33 (часть I). – Ст. 3431.

8 Собрание законодательства РФ. – 13.08.2001, № 33 (часть I). – Ст. 3431.

9 <http://www.vz.ru/economy/2010/4/6/390328.html>.

10 Букалорова Л.А. Информационные преступления в сфере порядка управления: учеб. пособие. / Букалорова Л.А.; под. ред. Авдийского В.А.; РПА Минюста России. – М.: РПА Минюста России, 2009. – С. 359.

служебная информация, официальная информация; массовая информация; деловая информация и другое.¹¹

В аспекте приведенных рассуждений следует признать, что в целях унификации оборота указанных информационных ресурсов назрела необходимость разработки и принятия отдельного законодательного акта о единых государственных реестрах. Кроме этого, следует обратить внимание на то, что Уголовный кодекс не унифицировал реестры как предметы посягательства. Так в ст. 285.3 УК РФ речь идет о единых государственных реестрах, предусмотренных законодательством РФ, а в ст. 170.1 УК РФ они значительно сужены: здесь говорится только о двух из них – о едином государственном реестре юридических лиц и реестре владельцев ценных бумаг. Представляется, что такие разночтения должны быть законодательно устранены. Наконец, вряд ли можно согласиться с мнением Д.А. Семенова о том, что государственные служащие, не являющиеся должностными лицами, из корыстной или иной личной заинтересованности совершившие подлог официальных документов, являющихся составной частью соответствующего единого реестра, должны нести ответственность по ст. 292 УК РФ.¹² Реестры, даже имеющие статус единых государственных, предусмотренных законодательством РФ, не являются официальными документами. Во-вторых, официальный документ не будет в данном случае составной частью соответствующего единого реестра. В этой связи не совсем ясно, какая ответственность должна наступать в случае, если иной субъект – не должностное лицо умышленно фальсифицирует иной единый государственный реестр? Логичнее усмотреть в деяниях, например, оператора ЭВМ (при наличии умысла) признаки статьи 272 УК РФ «Неправомерный доступ к компьютерной информации». Однако, учитывая реальную общественную опасность такого посягательства, необходимо опираться на характеристику объекта, а главное – на последствия такого посягательства. Поэтому считаем необходимым законодательно ввести в уголовный закон новую статью в следующей редакции: «Статья 327. 2 Внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений.

1. Умышленное внесение в один из единых государственных реестров, предусмотренных законодательством Российской Федерации, заведомо недостоверных сведений, а равно умышленное уничтожение или подлог документов, на основании которых были внесены запись или изменение в указанные единые государственные реестры, если обязательное хранение этих документов предусмотрено законодательством Российской Федерации, – наказываются...

2. Те же деяния, совершенные с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение, – наказываются...

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие тяжкие последствия, – наказываются...».

Сформулированная уголовно-правовая новелла снимет ряд правоприменительных проблем и будет способствовать противодействию рейдерству.

Пристатейный библиографический список:

1. Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики: учеб. пособие. – М., 2003.

2. Букалорова Л.А. Информационные преступления в сфере порядка управления: учеб. пособие. / Букалорова Л.А.; под. ред. Авдийского В.А.; РПА Минюста России. – М.: РПА Минюста России, 2009.

3. «Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации» (постатейный). – 7-е издание, переработанное и дополненное. / Отв. ред. Раго А.И. – М.: «Проспект», 2011.

11 Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики: учеб. пособие. – М., 2003. – С. 26.

12 «Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации» (постатейный). – 7-е издание, переработанное и дополненное. / Отв. ред. Раго А.И. – М.: «Проспект», 2011.

Кудрявцев В.Л.

**ЗАХВАТ ЗАЛОЖНИКА: СОСТАВ И РАЗГРАНИЧЕНИЕ
С ИНЫМИ СМЕЖНЫМИ СОСТАВАМИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

Статья посвящена анализу такого состава преступления как захват заложника и разграничению его с иными смежными составами преступлений.

Ключевые слова: уголовное право, преступление, состав преступления, захват заложника.

Kudryavtsev V.L.

**SEIZURE OF HOSTAGES: STRUCTURE AND DIFFERENTIATION
WITH OTHERS ADJACENT STRUCTURES OF CRIMES**

The article is devoted to analysis of such structure of a crime as seizure of hostages and to its differentiation with other adjacent structures of crimes.

Keywords: criminal law, crime, crime structure, seizure of hostages.



Кудрявцев В.Л.

Общественная опасность захвата заложника заключается в том, что причиняется вред общей общественной безопасности, захваченного или удерживаемого лица лишают свободы, дезорганизуется нормальная деятельность государства, организации или гражданина и т.п.

Родовой объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка или иначе общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в широком смысле слова.

Видовой объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в узком смысле слова.

Основной непосредственный объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общей общественной безопасности.

Дополнительный непосредственный объект – общественные отношения в сфере обеспечения жизни и здоровья человека, его свободы.

Ч. 1 ст. 206 УК РФ под захватом заложника понимает «захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника».

В основе этого определения лежит определение захвата заложника, сформулированное в Международной Конвенции о борьбе с захватом заложников (17 декабря 1979 года. Резолюция 34/146 Генеральной Ассамблеи ООН),¹ которая вступила в силу 03.06.1983 г. СССР присоединился к Конвенции с оговоркой и заявлением (Указ Президиума ВС СССР от 07.05.1987 № 6941-ХІ). Россия сняла оговорку по пункту 1 ст. 16 (Федеральный закон от 03.03.2007 № 28-ФЗ).

В ст. 1 Международной Конвенции о борьбе с захватом заложников указывается на то, что:

1. Любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо (здесь и далее именуемое как «заложник») для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников по смыслу настоящей Конвенции.

2. Любое лицо, которое:

а) пытается совершить акт захвата заложников или

б) принимает участие в качестве сообщника любого лица, которое совершает или пытается совершить акт захвата

заложников, также совершает преступление для целей настоящей Конвенции.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 206 УК РФ, характеризуется следующими альтернативными действиями:

а) захват лица в качестве заложника;

б) удержание лица в качестве заложника.

Рассмотрим каждое из этих действий по отдельности.

Захват лица в качестве заложника.

В литературе категорию «захват заложника» в целом раскрывают одинаково, но есть несколько существенных отличий, заключающихся:

– в характере осуществления захвата (только насильственный либо как насильственный, так и ненасильственный);

– чем сопровождается захват (ограничением свободы или ее лишением).

Каков характер осуществления захвата заложника?

По мнению одних, захват заложника имеет только насильственный характер в качестве обязательного признака.²

Другие же считают, что захват заложника может носить как насильственный, так и ненасильственный характер.³

С точки зрения словаря русского языка:

а) захват раскрывается через категорию «захватить», то есть «силой овладеть кем-чем-нибудь»;⁴

б) заложник – это «лицо, насильственно кем-нибудь задержанное в обеспечении того, что теми, кто заинтересован в освобождении этого лица, будут выполнены какие-нибудь требования, обязательства».⁵

2 Яценко Б.В. Преступления против общественной (общей) безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учеб. под ред. проф. А.И. Рарога. – М.: Институт международного права и экономики. Изд-во «Триада, Лтд». 1996. – С. 224; Максимов С.В., Петров В.А. Преступления против основ общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана и проф. С.В. Максимова. 2-е изд., перераб., доп. – М.: Изд-во «Эксмо», 2005. – С. 345; Степалин В.П. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. Изд. второе, исправл. и доп. / Под ред. д-ра юр. наук, проф. Л.В. Иногамовой-Хетай, д-ра юр. наук, проф. А.И. Рарога, д-ра юр. наук, проф. А.И. Чучаева. – М.: Юрид. фирма «Контракт», ИНФРА-М: 2009. – С. 391.

3 Лобов Я.В. Преступления против общественной (общей) безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. Практикум. / Под ред. А.С. Михлина. – М.: Юристъ, 2004. – С. 197; Наумов А.В. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – С. 233.

4 Ожегов С.И. Словарь русского языка: ОК. 57 000 слов. / Под ред. док. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. 14-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1982. – С. 201.

5 Там же. – С. 188.

1 Борьба с терроризмом касается каждого. // Библиотечка «Российской газеты». – Вып. 13. – М., 2003. – С. 130–136.

На основании изложенного, учитывая, что с одной стороны, с точки зрения этимологии слова «захват» подразумевает применение силы, а с другой – то, что «заложник» с этой же позиции рассматривается как лицо насильственно кем-нибудь задержанное, то однозначно захват заложника может быть осуществлен только насильственно. Кроме того, только насильственный характер захвата заложника подтверждается и Международной Конвенции о борьбе с захватом заложников, где в ч. 1 ст. 1 указано, что «Любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо (здесь и далее именуемое как «заложник»)…».

Речь в ч. 1 ст. 206 УК РФ идет о насилии, не опасном для жизни или здоровья, поскольку уже за применение насилия, опасного для жизни или здоровья, предусматривается ответственность по п. «в» ч. 2 ст. 206 УК РФ.

Захват заложника с помощью насилия, не опасного для жизни или здоровья – это нанесение ударов, побоев и т.п., то есть всех тех действий, которые не охватываются составом преступления, предусмотренного ст. 115 УК РФ. Захват заложника может быть осуществлен и с угрозой применения насилия, под которой следует понимать угрозу применения любого вида насилия, в том числе и угрозу убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ).

Чем сопровождается захват заложника? В литературе одни считают, что захват заложника сопровождается ограничением свободы,⁶ а другие – ее лишением.⁷ С точки зрения словаря русского языка:

а) ограничение рассматривается через категорию ограничить, то есть «стеснить определенными условиями, поставить в какие-нибудь рамки, границы»;⁸

б) лишение через категорию лишить, то есть «отнять кого-что-нибудь».⁹

При захвате заложника его не ставят в какие-нибудь рамки, границы, у него отнимают свободу, которая целиком и полностью уже зависит от лиц, его захвативших.

Как следствие этого – захват заложника сопровождается лишением свободы. На основании изложенного выше под захватом заложника следует понимать противоправные насильственные действия по лишению свободы лица.

Удержание лица в качестве заложника.

В словаре русского языка удержание раскрывается через категорию держать, то есть «сдерживать, остановить или заставить остаться».

6 Яцеленко Б.В. Преступления против общественной (общей) безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учеб. под ред. проф. А.И. Рарога. – С. 224; Максимов С.В., Петров В.А. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана и проф. С.В. Максимова. 2-е изд., перераб., доп. – С. 345; Степалин В.П. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. Изд. второе, исправл. и доп. / Под ред. д-ра юр. наук, проф. Л.В. Иногамовой-Хегай, д-ра юр. наук, проф. А.И. Рарога, д-ра юр. наук, проф. А.И. Чучаева. – С. 391.

7 Наумов А.В. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. 2-е изд., перераб. и доп. – С. 233; Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Уголовное право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2004. – С. 436; Яцеленко Б.В. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. проф. Л.В. Иногамовой-Хегай. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 191; Криволапов Г.Г. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право: учебник. / Под ред. д.ю.н., проф. Н.И. Ветрова, д.ю.н., проф. Ю.И. Ляпунова. 4-е изд., испр. и доп. – М.: ИД «Юриспруденция», 2007. – С. 521; Криволапов Г.Г. Общие виды преступлений против общественной безопасности. // Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник / под общ. ред. М.П. Журавлева и С.И. Никулина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 537.

8 Ожегов С.И. Словарь русского языка: ОК. 57 000 слов. / Под ред. док. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. 14-е изд., стереотип. – С. 390.

9 Там же. – С. 289.

Удержание заложника так же, как и захват заложника, связано:

– с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья – это нанесение ударов, побоев и т.п., то есть всех тех действий, которые не охватываются составом преступления, предусмотренного ст. 115 УК РФ,

и (или)

– с угрозой применения насилия, под которой следует понимать угрозу применения любого вида насилия, в том числе и угрозу убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ);

– с лишением лица свободы.

Удержание заложника заключается в совершении противоправных насильственных действий, направленных на то, чтобы заставить остаться потерпевшего в помещении или ином месте, то есть лишить его свободы.

Потерпевший может оказаться в помещении или ином месте в силу различных причин: он может прибыть туда самостоятельно, по приглашению, путем обмана либо быть доставлен туда после захвата. Следует учитывать, что обычно после захвата идет удержание.

Захват или удержание лица в качестве заложника является формальным составом преступления, который считается оконченным в момент захвата или удержания лица в качестве заложника, то есть в момент фактического лишения свободы лица независимо от ее продолжительности.

Как следствие этого – не могу согласиться с тем, что: «захват заложника считается оконченным преступлением с момента предъявления названных требований при наличии оконченного захвата или удержания лица в качестве заложника. До предъявления этих требований захват или удержание лица могут представлять собой похищение человека или незаконное лишение свободы, квалифицируемые, соответственно, по ст. 126 или 127 УК, а при предъявлении таких требований до наступления момента окончания захвата или удержания – приготовление к захвату заложника или покушение на захват заложника, ответственность за которые предусмотрена ст. 30 и 206 УК».¹⁰

Кроме того, это мнение неправильно, и в связи с тем, что законодатель, формулируя диспозицию ч. 1 ст. 206 УК РФ таким образом, как «захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника», никоим образом не связал в ней окончание преступления с предъявлением каких-либо требований.

В тех случаях, когда действия лица, направленные на захват или удержание заложника, в силу их пресечения правоохранительными органами либо по другим независящим от этого лица (лиц) обстоятельствам не привели к захвату или удержанию заложника, они подлежат квалификации по части 1 или по части 3 статьи 30 УК РФ и части 1 статьи 206 УК РФ как приготовление или как покушение на захват заложника.

Ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные: а) группой лиц по предварительному сговору; б) утратил силу. – Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ; в) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья; г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия; д) в отношении заведомо несовершеннолетнего; е) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; ж) в отношении двух или более лиц; з) из корыстных побуждений или по найму.

П. «а» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору».

10 Гаухман Л.Д. Захват заложника (ст. 206 УК РФ). // Суд присяжных: квалификация преступлений и процедура рассмотрения дел. / Под ред. А.В. Галаховой. – М., 2006. // СПС «Консультант Плюс».

Преступление признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления (ч. 2 ст. 35 УК РФ).

Предварительный сговор на совершение захвата заложника предполагает выраженную в любой форме (устно, письменно, с помощью жестов и т.п.) договоренность двух или более лиц, состоявшуюся до начала совершения захвата заложника.

П. «б» ч. 2 ст. 206 УК РФ – утратил силу. – Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ.

П. «в» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные с применением насилия, опасного для жизни или здоровья».

К насилию, опасному для жизни или здоровья, следует относить умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ), истязание (ст. 117 УК РФ), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ).

П. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия».¹¹

Под применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, следует понимать умышленные действия, направленные на использование лицом указанных предметов как для физического, так и для психического воздействия на потерпевшего, а также иные действия, свидетельствующие о намерении применить насилие посредством этого оружия или предметов, используемых в качестве оружия.

При квалификации действий лица по п. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ следует при необходимости на основании заключения эксперта устанавливать, является ли примененный при захвате или удержании лица в качестве заложника предмет оружием, предназначенным для поражения живой или иной цели. При наличии к тому оснований действия лица, применившего при совершении захвата или удержания лица в качестве заложника оружие, должны дополнительно квалифицироваться по ст. 222 УК РФ.

В полном и объективном решении вопроса об оружии не обойтись без такого постановления Пленума Верховного Суда РФ, как постановления Пленума Верховного Суда РФ от 12 марта 2002 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств», согласно которому:

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «Об оружии», под оружием следует понимать устройства и предметы как отечественного, так и иностранного производства, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели.

Применительно к статьям 222–226 УК РФ под огнестрельным оружием следует понимать все виды боевого, служебного и гражданского оружия, в том числе изготовленные самодельным способом, конструктивно предназначенные для поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда. К ним относятся винтовки, карабины, пистолеты и револьверы, охотничьи и спортивные ружья, автоматы и пулеметы, минометы, гранатометы, артиллерийские орудия и авиационные пушки, а также иные виды огнестрельного оружия независимо от калибра.

Под основными частями огнестрельного оружия следует понимать ствол, затвор, барабан, рамку, ствольную коробку, ударно-спусковой и запирающий механизмы.

¹¹ При рассмотрении п. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ «с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия» использовались в части необходимой для его раскрытия положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. № 45 «О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений», где раскрывается такой же квалифицирующий признак, как «с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия», правда, применительно к хулиганству.

Под комплектующими деталями огнестрельного оружия, применительно к статьям 223 и 226 УК РФ, следует понимать как основные части огнестрельного оружия, так и иные детали, конструктивно предназначенные обеспечивать нормальное функционирование конкретного образца огнестрельного оружия (станины, прицелы и т.п.).

Пневматическое оружие, сигнальные, стартовые, строительно-монтажные пистолеты и револьверы, электрошоковые устройства, предметы, сертифицированные в качестве изделий хозяйственно-бытового и производственного назначения, спортивные снаряды, конструктивно сходные с оружием, не относятся к оружию, ответственность за противоправные действия с которым предусмотрена статьями 222–226 УК РФ.

Следует учитывать, что гражданское гладкоствольное оружие, его основные части и боеприпасы к нему исключены из круга предметов преступлений, ответственность за совершение которых предусмотрена лишь статьей 222 УК РФ. Статьи 223–226 УК РФ такого исключения не содержат.¹²

Под предметами, используемыми в качестве оружия при совершении захвата или удержания лица в качестве заложника, понимаются любые материальные объекты, которыми, исходя из их свойств, можно причинить вред здоровью человека.

В случаях, когда в процессе совершения захвата или удержания лица в качестве заложника лицо использует животных, представляющих опасность для жизни или здоровья человека, содеянное с учетом конкретных обстоятельств дела может быть квалифицировано по п. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ.

Применение в ходе совершения захвата или удержания лица в качестве заложника незаряженного, неисправного, непригодного оружия (например, учебного) либо декоративного, сувенирного оружия, оружия-игрушки и т.п. дает основание для квалификации содеянного по п. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ.

П. «д» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные в отношении заведомо несовершеннолетнего».

Заведомость означает, что виновный достоверно знает о том, что лицо не достигло возраста 18 лет (например, является другом, знакомым), или он осознает это обстоятельство, исходя из таких объективных признаков, как внешний вид, физические данные, поведение, вещи и т.п. Если лицо добросовестно заблуждалось насчет возраста и считало, что лицу есть 18 лет, а на самом деле оказалось, что оно не достигло возраста 18 лет, то этот квалифицирующий признак ему вменять нельзя.

П. «е» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности».

Заведомость означает, что виновному достоверно известно, что женщина беременна (например, является другом, знакомым), или он осознает это обстоятельство, исходя из таких объективных признаков, как внешний вид, физические данные, поведение, вещи и т.п. Если лицо добросовестно заблуждалось насчет беременности женщины, то этот квалифицирующий признак ему вменять нельзя.

П. «ж» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные в отношении двух или более лиц».

Данный квалифицирующий признак вменяется при наличии у виновного единого умысла на захват или удержание в качестве заложников двух или более лиц. Причем данное деяние может быть осуществлено как одновременно, так и в разное время.

П. «з» ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные из корыстных побуждений или по найму».

Захват или удержание лица в качестве заложника из корыстных побуждений возможны тогда, когда захват или удержание лица в качестве заложника происходит в целях получения материальной выгоды для виновного или других лиц (денег, имущества или прав на его получение, прав на жилплощадь и т.п.) или избавления от материальных затрат

¹² СПС «Консультант Плюс».

(возврата имущества, долга, оплаты услуг, выполнения имущественных обязательств, уплаты алиментов и др.).

Захват или удержание лица в качестве заложника по найму возможны тогда, когда они обусловлены получением исполнителем преступления материального или иного вознаграждения.

Ч. 3 ст. 206 УК РФ «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия».

Из этого следует, что ч. 3 ст. 206 УК РФ состоит из трех альтернативных особо квалифицирующих признаков:

– Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой.

Преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений (ч. 3 ст. 35 УК РФ).

Организованная группа – это группа из двух и более лиц, объединенных умыслом на совершение одного или нескольких преступлений.

Об устойчивости группы могут свидетельствовать: длительность ее существования, наличие постоянных связей между ее членами, распределение между ними ролей, их совместная деятельность по подготовке и совершению преступления, выражающаяся, например, в составлении плана одного или нескольких преступлений; тщательном подборе и вербовке соучастников, строгой подчиненности групповой дисциплине, подготовкой заранее орудия совершения преступления и т.п.

Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли по неосторожности смерть человека.

Состав преступления является материальным, и преступление будет окончено в момент наступления смерти человека по неосторожности. При этом смерть потерпевшего должна находиться в причинной связи с деянием виновного.

С 1 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹³ и его ст. 66 «Определение момента смерти человека и прекращения реанимационных мероприятий», согласно которой:

Моментом смерти человека является момент смерти его мозга или его биологической смерти (необратимой гибели человека) (ч. 1).

Смерть мозга наступает при полном и необратимом прекращении всех его функций, регистрируемом при работающем сердце и искусственной вентиляции легких (ч. 2).

Диагноз смерти мозга устанавливается консилиумом врачей в медицинской организации, в которой находится пациент. В составе консилиума врачей должны присутствовать анестезиолог-реаниматолог и невролог, имеющие опыт работы в отделении интенсивной терапии и реанимации не менее пяти лет. В состав консилиума врачей не могут быть включены специалисты, принимающие участие в изъятии и трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей (ч. 3).

Биологическая смерть человека устанавливается на основании наличия ранних и (или) поздних трупных изменений (ч. 4).

Констатация биологической смерти человека осуществляется медицинским работником (врачом или фельдшером) (ч. 5).

– Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли иные тяжкие последствия».

К «иным тяжким последствиям» следует отнести самоубийство заложника, возникновение у него психического

расстройства, тяжелого заболевания, срыв принятия какого-то важного решения и т.п.

Ч. 4 ст. 206 УК РФ «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли умышленное причинение смерти человека».

Данный состав преступления является материальным, и преступление считается оконченным в момент наступления смерти человека. При этом смерть потерпевшего должна находиться в причинной связи с деянием виновного.

Определение момента смерти рассмотрено выше при анализе объективной стороны преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 206 УК РФ.

Умышленное причинение смерти человеку охватывается ч. 4 ст. 206 УК РФ и дополнительной квалификации – по совокупности со ст. 105 УК РФ не требуется.

Субъективная сторона ч. 1 ст. 206 УК РФ характеризуется прямым умыслом и специальной целью.

Прямой умысел означает, что лицо осознавало общественную опасность таких своих действий как захват или удержание лица в качестве заложника и желало осуществлять именно такие действия.

Специальная цель отражена в ч. 1 ст. 206 УК РФ в таком виде как в «целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника».

В словаре русского языка понуждение раскрывается через категорию понудить, то есть «заставить сделать что-нибудь».¹⁴

В соответствии с уголовным законом, адресатом понуждения может быть государство, организация или гражданин.

Государство – это любое государство, признанное в мире в качестве такового.

Организация – это любая организация как коммерческая, так и некоммерческая, как международная, так и нет и т.п.

Гражданин – это гражданин любого государства.

В целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие (например, обеспечить деньгами, транспортом, наркотическими и психотропными средствами, освободить осужденного из мест лишения свободы, передать в собственность движимые и (или) недвижимые объекты и т.п.) или воздержаться от совершения какого-либо действия (например, воздержаться от посещения какого-либо места, города, страны, не подписывать международно-правовой или гражданско-правовой договор, не оказывать кому-то материальную, техническую и иную помощь и т.п.).

Анализ субъективной стороны ч. 2, ч. 3 и ч. 4 ст. 206 УК РФ позволяет прийти к таким выводам:

Субъективная сторона ч. 2 ст. 206 УК РФ «Те же деяния, совершенные: а) группой лиц по предварительному сговору; б) утратил силу. – Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ; в) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья; г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия; д) в отношении заведомо несовершеннолетнего; е) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; ж) в отношении двух или более лиц; з) из корыстных побуждений или по найму», а также ч. 3 ст. 206 УК РФ в части «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой», характеризуется прямым умыслом.

Субъективная сторона ч. 3 ст. 206 УК РФ в части «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли иные тяжкие последствия», и ч. 4 ст. 206 УК РФ «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли умышленное причинение смерти человеку», характеризуется прямым или косвенным умыслом.

13 СПС «Консультант Плюс».

14 Ожегов С.И. Словарь русского языка: ОК. 57 000 слов. / Под ред. док. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. 14-е изд., стереотип. – С. 497.

Субъективная сторона ч. 3 ст. 206 УК РФ в части «Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они повлекли по неосторожности смерть человека», является преступлением с двумя формами вины: к действиям – прямой умысел, а к их последствиям – неосторожность в форме легкомыслия или небрежности. В целом такое преступление, согласно ст. 27 УК РФ, признается совершенным умышленно.

Субъект преступления, предусмотренного ст. 206 УК РФ – это физическое вменяемое лицо, достигшее 14 лет. Причем субъектом преступления может быть гражданин РФ, иностранный гражданин и лицо без гражданства.

Примечание к ст. 206 УК РФ предусматривает условия освобождения от уголовной ответственности лица:

- а) если оно добровольно или по требованию властей освободило заложника;
- б) если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Только наличие этих двух условий в совокупности позволяет освободить лицо от уголовной ответственности. Раскроем эти условия.

Первое условие состоит из двух альтернативных действий, хотя бы одно из которых должно совершить лицо. Это:

- добровольно освободить заложника, то есть лицо по собственной инициативе, самостоятельно, имея возможность продолжать удерживать заложника, освобождает его;
- по требованию властей освободить заложника, то есть лицо по требованию властей, имея возможность продолжать удерживать заложника, освобождает его.

Второе условие – если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Наличие в действиях лица иного состава преступления позволяет привлечь его только за это преступление, если первое условие было выполнено, то есть лицо добровольно или по требованию властей освободило заложника. Примером тому может служить следующий случай из судебной практики.

По приговору Западно-Сибирского окружного военного суда от 4 августа 2010 г. Г. осужден за совершение ряда преступлений, в том числе за преступление, предусмотренное п.п. «г», «ж» ч. 2 ст. 206 УК РФ. Г. наряду с другими преступлениями совершил захват и удержание П., Ю., Я. в качестве заложников с целью понуждения его знакомой Р. не покидать пределы страны и продолжить с ним дружеские отношения как условие освобождения заложников. В кассационной жалобе осужденный Г., считая необоснованным осуждение его за захват заложников, поскольку он не запрещал им передвигаться по квартире и выходить из нее, просил уголовное дело в этой части прекратить и снизить назначенное наказание.

Рассмотрев дело в кассационном порядке, Военная коллегия Верховного Суда РФ 28 октября 2010 г. приговор изменила: освободила Г. от уголовной ответственности за содеянное в отношении потерпевшей П. согласно примечанию к ст. 206 УК РФ, исключила из приговора указание о его осуждении по п. «ж» ч. 2 ст. 206 УК РФ и смягчила наказание.

Как установлено судом, после проникновения в квартиру против воли находившихся в ней граждан П., Ю. и Я. и удержания их в качестве заложников сотрудникам милиции удалось самостоятельно, против воли Г., освободить потерпевшего Я.

После этого Г. в ходе переговоров с работниками правоохранительных органов произвел обмен потерпевшей П. на своего отца, а через некоторое время по требованию властей без выдвигаемых каких-либо условий освободил потерпевшую Ю.

Согласно примечанию к ст. 206 УК РФ, лицо, добровольно или по требованию властей освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

При таких данных освобождение Г. по требованию властей потерпевшей Ю. обоснованно явилось основанием для

освобождения судом первой инстанции осужденного от уголовной ответственности в этой части.

Вместе с тем суд не учел, что после освобождения потерпевшей П. в обмен на отца осужденного последний насильственно в квартире не удерживался, предпринял все возможные усилия с целью убедить Г. прекратить преступные действия и в последующем заложником органами следствия не признавался. Эти данные свидетельствуют о том, что освобождение Г. потерпевшей П. явилось добровольным, в связи с чем это также следует признать основанием для освобождения осужденного от уголовной ответственности по ст. 206 УК РФ.

Следовательно, уголовно наказуемыми являются действия Г., связанные с захватом и удержанием в качестве заложника только одного Я., в связи с чем Военная коллегия Верховного Суда РФ квалифицировала эти действия по п. «г» ч. 2 ст. 206 УК РФ, а п. «ж» ч. 2 ст. 206 УК РФ исключила из объема обвинения осужденного и смягчила ему наказание.¹⁵

Захват заложника (ст. 206 УК РФ) следует отличать от похищения человека (ст. 126 УК РФ) и незаконного лишения свободы (ст. 127 УК РФ) по таким основным признакам как:

1) родовый объект: если родовый объект ст. 206 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка или иначе общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в широком смысле слова, то родовый объект ст.ст. 126, 127 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения существования человека как личности в его социальном и биологическом понимании;

2) видовой объект: если видовой объект ст. 206 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в узком смысле слова, то видовой объект ст.ст. 126, 127 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения свободы, чести и достоинства личности;

3) основной непосредственный объект: если по ст. 206 УК РФ основной непосредственный объект посягательства – общественные отношения в сфере обеспечения общей общественной безопасности, то по ст. 126 и ст. 127 УК РФ это общественные отношения в сфере обеспечения личной свободы;

4) наличие специальной цели как конструктивного признака субъективной стороны преступления: если в ст. 206 УК РФ присутствует специальная цель – «в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника», то в ст. 126 УК и ст. 127 УК РФ специальная цель отсутствует;

5) возраст привлечения к уголовной ответственности: если по ст. 206 УК РФ и ст. 126 УК РФ лицо привлекается к уголовной ответственности с 14 лет, то по ст. 127 УК РФ лицо привлекается к уголовной ответственности с 16 лет.

Именно по анализу этих признаков, разграничивающих преступления, предусмотренные ст. 206 УК РФ и ст. 126 УК РФ или 127 УК РФ, можно дать правильную квалификацию по каждому из них в случае возникновения трудностей. Но это не исключает и квалификацию по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 206 УК РФ и 126 УК РФ или 127 УК РФ, когда, например, помимо захвата заложника незаконно лишается свободы или похищается иное лицо.

Захват заложника (ст. 206 УК РФ) следует отличать от террористического акта (ст. 205 УК РФ) по таким основным признакам как:

1) объективная сторона: если по ст. 206 УК РФ объективная сторона заключается альтернативно в захвате или удержании лица в качестве заложника, то по ст. 205 УК РФ она состоит альтернативно в двух формах: а) в совершении взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного

¹⁵ Определение Верховного Суда РФ от 28 октября 2010 г. № 206-О10-1. // СПС «Консультант Плюс».

имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий; б) в угрозе совершения указанных действий;

2) наличие и специфика формулирования специальной цели как конструктивного признака субъективной стороны преступления: если в ст. 206 УК РФ специальная цель сформулирована таким образом, как «в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника», то в ст. 205 УК РФ специальная цель предстает в таком виде, как «в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями».

Именно по анализу этих признаков, разграничивающих преступления, предусмотренные ст. 206 УК РФ и 205 УК РФ, можно дать правильную квалификацию по каждому из них в случае возникновения трудностей. В качестве примера такой ситуации можно привести следующее дело:

Бугаев и другие, наряду с иными преступлениями, признаны виновными в захвате и удержании лиц в качестве заложников в целях понуждения органов государственной власти совершить какое-то действие, как условие освобождения заложников, а также в терроризме. Действия Бугаева и других, связанные с захватом и удержанием заложников с требованием предоставить оружие и самолет, угрозами расстрелом заложников и созданием угрозы для жизни людей путем взрыва канистр с бензином, квалифицированы наряду со ст. 206 УК РФ и по ст. 205 УК РФ как терроризм. Военная коллегия, рассмотрев дело в кассационном порядке, приговор в отношении указанных лиц изменила по следующим основаниям.

Из материалов дела усматривается, что, высказывая угрозы расстрелом заложников и производя выстрелы из автоматов в воздух, Бугаев и другие пытались добиться от органов военного управления выполнения требований о предоставлении оружия и самолета, чтобы вылететь с острова Новая земля. Канистры же с бензином были занесены ими в автомобиль, а затем в салон самолета в других целях.

При таких обстоятельствах Военная коллегия пришла к выводу о том, что вышеуказанные действия Бугаева и других охватываются составом преступления, предусмотренного ст. 206 УК РФ, в совершении которого они признаны виновными, и не требуют дополнительной квалификации по ст. 205 УК РФ и исключила эту статью из обвинения как излишне вмененную.¹⁶

Однако это не исключает и квалификацию по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 206 УК РФ и 205 УК РФ, когда, например, помимо захвата заложника лицо преследует и цель, изложенную в диспозиции ч. 1 ст. 205 УК РФ.

16 Определение № 2-0122/99 по делу Бугаева и других. // Обзор кассационно-надзорной практики Военной коллегии Верховного Суда РФ по уголовным делам за 2000 год. // СПС «Консультант Плюс».

Пристатейный библиографический список

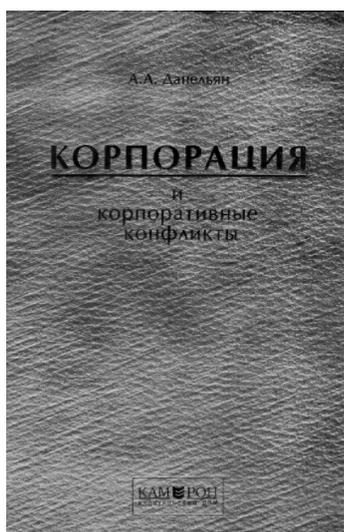
1. Борьба с терроризмом касается каждого. // Библиотечка «Российской газеты». – Вып. 13. – М., 2003.
2. Гаухман Л.Д. Захват заложника (ст. 206 УК РФ). // Суд присяжных: квалификация преступлений и процедура рассмотрения дел. / Под ред. А.В. Галаховой. – М., 2006.
3. Криволапов Г.Г. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право: учебник. / Под ред. д.ю.н., проф. Н.И. Ветрова, д.ю.н., проф. Ю.И. Ляпунова. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: ИД «Юриспруденция», 2007.
4. Криволапов Г.Г. Общие виды преступлений против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник / под общ. ред. М.П. Журавлева и С.И. Никулина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008.
5. Лобов Я.В. Преступления против общественной (общей) безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. Практикум. / Под ред. А.С. Михлина. – М.: Юрист, 2004.
6. Максимов С.В., Петров В.А. Преступления против основ общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана и проф. С.В. Максимова. – 2-е изд., перераб., доп. – М.: Изд-во «Эксмо», 2005.
7. Наумов А.В. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учебник. / Под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2004.
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка: ОК. 57 000 слов. / Под ред. док. филол. наук, проф. Н.Ю. Шведовой. – 14-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1982.
9. Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Уголовное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2004.
10. Степалин В.П. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: Учебник. Изд. второе, исправл. и доп. / Под ред. д-ра юр. наук, проф. Л.В. Иногамовой-Хегай, д-ра юр. наук, проф. А.И. Рарога, д-ра юр. наук, проф. А.И. Чучаева. – М.: Юрид. фирма «Контракт», ИНФРА-М: 2009.
11. Яценко Б.В. Преступления против общественной (общей) безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право. Особенная часть: Учеб. под ред. проф. А.И. Рарога. – М.: Институт международного права и экономики. Изд-во «Трида, Лтд». 1996.
12. Яценко Б.В. Преступления против общественной безопасности. // Преступления против общественной безопасности. // Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: Учебник. 2-е изд., испр. и доп. / Под ред. проф. Л.В. Иногамовой-Хегай. – М.: ИНФРА-М, 2005.

Данельян А.А. Корпорация и корпоративные конфликты. М.: Издательский дом «Камерон», 2011.

Монография является первым исследованием, в котором на достаточно обширном фактическом, нормативном и теоретическом материале с позиций юриспруденции осуществлена комплексная научная характеристика теоретических основ корпорации и корпоративного конфликта.

Автором использованы новые подходы в определении понятий корпорации и корпоративного конфликта, а также в определении понятий поглощения, недружественного поглощения юридического лица. Выявлены причины возникновения корпоративных конфликтов, определены способы их предупреждения и разрешения. Предложены научно обоснованные рекомендации по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения в сфере, регулирующей корпоративные правоотношения.

Книга может быть рекомендована преподавателям, аспирантам, студентам, работникам законодательных и правоприменительных органов, а также всем интересующимся вопросами корпоративного права.



Богомолов А.Н.
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ
ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 187 УК РФ

В публикации рассматриваются некоторые проблемные вопросы объективной стороны преступления, предусмотренного статьей 187 УК РФ, и пути их решения.

Ключевые слова: уголовная ответственность, поддельные кредитные либо расчетные карты, объективная сторона преступления.

Bogomolov A.N.
SOME PROBLEMATIC ISSUES OF THE OBJECTIVE SIDE OF A CRIME UNDER
THE ARTICLE 187 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The paper discusses some problematic issues of the objective side of a crime provided by the Article 187 of the Criminal Code of the Russian Federation and ways of their solutions.

Keywords: criminal liability, counterfeit credit or debit cards, objective side of a crime.



Богомолов А.Н.

Согласно материалам судебной практики по делам о подделке и использовании поддельных кредитных либо расчетных карт, лица, подделывающие карты, как правило, не занимаются списанием денежных средств, принадлежащих законным пользователям карт. Большинство незаконных списаний денежных средств с использованием поддельных банковских карт совершают лица, приобретающие поддельные карты в составе организованной группы.¹

Ст. 187 УК РФ предусматривает ответственность только за изготовление в целях сбыта или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов. Недостатком ее нынешней редакции является отсутствие ответственности за:

- приобретение поддельных банковских карт, содержащих необходимые реквизиты и информацию на магнитной полосе. Их оплата осуществляется через безналичную электронную систему денежных переводов;
- хранение поддельных банковских карт от момента изготовления до непосредственного их использования;
- перевозку поддельных банковских карт;
- пересылку поддельных банковских карт. После получения извещения о доставке посылок соучастник вместе с лицом, не осведомленным о преступной деятельности, на чье имя осуществляется доставка посылок в почтовом отделении связи, получает заказанные и оплаченные поддельные карты.

Приобретение, хранение, перевозка или пересылка заведомо поддельных банковских карт, согласно ч. 1 ст. 30 УК РФ, считается приготовлением к преступлению, т.е. созданием условий к совершению преступления, предусмотренного ст. 187 УК. Уголовная ответственность наступает за приготовление только к тяжкому и особо тяжкому преступлению, но подделка кредитных либо расчетных карт не относится к этим категориям.

Отсутствие указанных признаков не позволяет правоохранительным органам привлечь к уголовной ответственности всех соучастников преступной деятельности, связанной с подделкой кредитных либо расчетных карт и документов безналичного расчета. На практике невозможно доказать принятие участия в изготовлении и сбыте кредитных либо расчетных карт лиц, использующих поддельные карты.

Чтобы привлечь к уголовной ответственности лицо, приобретающее поддельные карты, в обвинительном заключении органы предварительного следствия в качестве способа сбыта

признают проведение операций с банкоматом по снятию денежных средств. Такое действие не признается судом в качестве сбыта, поскольку сбыт кредитных либо расчетных карт предусматривает их использование в интересах лица, которому они были сбыты, после снятия денежных средств из банкомата поддельные банковские карты возвращаются им назад. За отсутствием доказательств, подтверждающих причастность к изготовлению или сбыту поддельных кредитных либо расчетных карт, лица, использующие их, оправдываются за непричастностью к совершению преступления, предусмотренного ст. 187 УК РФ.²

В целях создания дополнительного механизма, препятствующего сбыту поддельных денег и ценных бумаг на территории Российской Федерации в 2009 г., объективная сторона ст. 186 УК дополнена такими действиями, как хранение и перевозка.³ Как указано в пояснении к законопроекту, указанные действия имеют повышенную общественную опасность в условиях становления рыночной экономики. Сотрудники правоохранительных органов выявляют многочисленные факты хранения и перевозки подделок высокого качества, но данные факты остаются вне сферы применения мер уголовно-правового характера.⁴

В.В. Понявин предлагает по аналогии со ст. 186 УК в ст. 187 УК включить ответственность за хранение и перевозку в целях сбыта поддельных кредитных, расчетных и предоплаченных карт и расчетных документов, но им не учитываются все действия, направленные на сбыт банковских карт.⁵

Исходя из того, что преступность в сфере безналичных расчетов обладает не меньшей общественной опасностью, чем подделка денег или ценных бумаг, с учетом зарубежного опыта борьбы с подделкой банковских карт в ч. 1 ст. 187 УК необходимо предусмотреть ответственность за приобретение, хранение, перевозку или пересылку заведомо поддельных банковских карт и документов безналичного расчета, не являющихся ценными бумагами.

При судебном рассмотрении уголовных дел не всегда удается инкриминировать обвиняемым квалифицирующий признак ч. 2 ст. 187 УК – совершенное организованной группой изготовление в целях сбыта или сбыт поддельных банковских

1 Например, Приговор Зеленоградского районного суда г. Москвы от 28.06.2011 г. по делу № 1-244/11. // http://zelenogradsky.msk.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=77600081108051028219271000194268 (ГАС РФ Правосудие); Приговор Центрального районного суда г. Хабаровска от 22.02.2012 г. по делу № 1-99/12. // http://sentralnyr.hbr.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=27600011204040931461561000164344 (ГАС РФ Правосудие).

2 Приговор Пресненского районного суда г. Москвы по уголовному делу № 1-232/2010. // http://presnensky.msk.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&srv_num=1&id=7760021100802165110621000007390 (ГАС РФ Правосудие).

3 О внесении изменений в статью 186 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 28.04.09 г. № 66-ФЗ. // СЗ РФ. – 2009. – № 18. – Ст. 2146.

4 Законопроект № 385884-4 О внесении изменений в статью 186 Уголовного кодекса Российской Федерации. // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=385884-4&0>. (Официальный сайт Государственной Думы РФ).

5 Понявин В.В. Изготовление и сбыт поддельных ценных бумаг и платежных документов: уголовно-правовые и криминологические проблемы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012. – С. 19.

карт и документов безналичного расчета, т.к. значительное число преступлений в сфере безналичных расчетов совершается группой лиц по предварительному сговору. В приговорах отсутствуют как доказательства, подтверждающие создание организованной группы, в составе которой совершаются инкриминируемые деяния, так и не определяется роль каждого из участников, что влечет безусловную отмену судами кассационной инстанции приговоров судов первой инстанции и направление уголовного дела на новое рассмотрение.⁶

На основе изучения материалов судебной практики сделан вывод о том, что большинство преступлений, связанных с изготовлением или сбытом платежных документов безналичного расчета, совершается единолично с использованием своего служебного положения. Указанные преступления совершаются работниками коммерческих фирм или государственных

⁶ Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Волгоградского областного суда от 21.09.2010 г. по уголовному делу № 22-5250/2010 // http://obsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_textc1=1&id=34400001009271245028181000405653 (ГАС РФ Правосудие).

структур, использующими свое служебное положение для извлечения материальной выгоды.⁷

В соответствии с вышеизложенным ч. 2 ст. 187 УК необходимо изложить в следующей редакции: «2. Те же деяния, совершенные: а) группой по предварительному сговору; б) с использованием своего служебного положения»; ответственность за совершение преступления организованной группой лиц выделить в ч. 3 ст. 187 УК РФ.

Пристатейный библиографический список

1. Понявин В.В. Изготовление и сбыт поддельных ценных бумаг и платежных документов: уголовно-правовые и криминологические проблемы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012.

⁷ См., например, Приговор Киржачского районного суда Владимирской области от 25.03.2011 г. № 1-5/2011 // http://kirzhachsky.wld.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=print_text&cl=1&id=33600101105230930486401000136879 (ГАС РФ Правосудие); Приговор Советского районного суда г. Астрахани от 05.05.2011 г. № 1-294/2011 // http://sovetsky.ast.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=show_text&sr_num=1&id=30600031105201003547811000315140 (ГАС РФ Правосудие).

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF PROCEDURAL LAW

LOCAL ORGANIZERS:

MOSCOW STATE UNIVERSITY
CONSTITUTIONAL COURT
SUPREME ARBITRAZH COURT
SUPREME COURT
ASSOCIATION OF LAWYERS OF RUSSIA

CIVIL
PROCEDURE:
TRANSCULTURAL
DIALOGUE

IAPL-Moscow-2012

WORLD CONFERENCE ON CIVIL PROCEDURE

FIRST TIME IN RUSSIA SPEAKERS FROM MORE
THAN 30 COUNTRIES FROM ALL THE CONTINENTS

KEY SPEAKERS:



OSCAR CHASE,
NEW YORK UNIVERSITY



LOIC CADIET,
SORBONNE



VALERY MUSIN,
SAINT-PETERSBURG UNIVERSITY



EUGENY SUKHANOV,
MOSCOW STATE UNIVERSITY

MOSCOW, 18–21 September 2012

FOR FURTHER INFORMATION PLEASE CONTACT
DR. DMITRY MALESHIN, IAPL REPRESENTATIVE IN RUSSIA
AND COORDINATOR OF MOSCOW CONFERENCE 2012



DMITRY MALESHIN,
MOSCOW STATE UNIVERSITY

More details: www.iapl2012.com

Сулейманов Т.М.

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДОЛЖНОСТНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В ГЕРМАНИИ

Данная статья посвящена анализу антикоррупционного законодательства Германии. В ней подробно рассматривается ответственность лиц за должностные преступления. Автор делает вывод об особом отношении законодателя к судебным работникам и военнослужащим Бундесвера. Делается вывод о системном характере немецкого законодательства в сфере противодействия коррупции.

Ключевые слова: коррупция, должностные преступления, судебная система Германии, третейский суд.

Suleymanov T.M.

CRIMINAL LEGAL ENSURING THE COUNTERACTION OF MALFEASANCE IN GERMANY

This article focuses on the analysis of anti-corruption legislation in Germany. The responsibility of officials for malfeasance is described in the article in details. The author concludes that there is a special relation of legislator to judiciary and Bundeswehr armed forces. The German legislation on combating corruption has systematic nature.

Keywords: corruption, malfeasance, judicial system in Germany, arbitral tribunal.

Современное европейское законодательство отличается высоким уровнем антикоррупционности. На одном из первых мест находится нормативно-правовое обеспечение борьбы с должностными преступлениями.

Характерная особенность должностных преступлений состоит в том, что они совершаются людьми, которые сами призваны соблюдать и охранять законы. Законодатели европейских стран, исходя из широкой распространенности этих преступлений, принимают особо строгие меры борьбы со взяточничеством, злоупотреблениями и другими опасными должностными преступлениями. При этом не придается большого значения менее опасным, хотя и более распространенным преступлениям чиновников (например, получение подарка на относительно небольшую сумму не считается преступлением).

Германские юристы, как и законодатели других стран, разграничивают преступления, совершаемые должностными лицами государственного аппарата, от аналогичных деяний, совершаемых должностными лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях.

Понятие должностного лица дается в § 11 («Употребление терминов») Общей части УК ФРГ следующим образом: это «тот, кто, согласно германскому праву: а) является чиновником или судьей; б) состоит в иных публично-правовых отношениях или в) иным образом призван к тому, чтобы осуществлять задачи публичного управления при каком-либо органе власти или другом учреждении или по его поручению».¹

Вместе с тем, в определенных случаях к ответственности за должностные преступления могут привлекаться не только чиновники. Так в разделе 28 УК ФРГ («Должностные преступления») в ряде случаев допускается возможность привлечения к уголовной ответственности как должностного лица того, кто «непосредственно призван к несению публичной службы» (§ 331–334). В соответствии с § 11 УК, им является работник, который, «не будучи собственно должностным лицом, осуществляет задачи публичного управления при каком-либо органе власти или занят в учреждении или объединении, осуществляющем такие задачи». Это, разумеется, существенно расширяет круг лиц, которые могут преследоваться по нормам об ответственности за взяточничество (это относится и к тем, кто получает взятку, и к тем, кто обещает или передает их таким лицам). В некоторых случаях субъектами этого преступления могут быть и лица, выполняющие управленческие функции в



Сулейманов Т.М.

коммерческой организации, если они будут хотя бы временно выполнять при каком-либо органе власти, публичном учреждении или объединении задачи публичного управления.

Решающее значение при установлении уголовной ответственности за получение и дачу взятки германское законодательство придает следующим фактам: 1) выполнению за взятку вполне законных действий, входящих в обязанности данного должностного лица, или же 2) выполнению незаконных действий, т.е. идущих вразрез с должностными обязанностями того, кто получает взятку.

Согласно ч. 1 § 331 УК ФРГ, должностное лицо, требующее имущественной или иной выгоды либо принимающее такую выгоду или обещание ее в будущем за совершение какого-либо действия в настоящем или будущем, наказывается лишением свободы на срок до 2 лет или штрафом.

Совершение судьей или третейским судьей такого же деяния при отправлении правосудия рассматривается в качестве квалифицирующего признака. Оно наказывается (ч. 2 § 331) лишением свободы на срок до 3 лет или штрафом (при этом подробнейшим образом повторяются все элементы диспозиции ч. 1 этого параграфа).

Согласно ч. 3 § 331 УК, деяние, предусмотренное ч. 1 этого параграфа, не влечет за собой наказания, если субъект принимает затребованную им выгоду реально или в виде обещания ее, получив при этом предварительное согласие компетентных властей либо немедленно известив эти власти о предложении или получении взятки.

Итак, в § 331 УК ФРГ ничего не говорится о характере действий, совершаемых за взятку должностным лицом или судьей. Можно сказать, что здесь как бы презюмируется их законный характер.

Напротив, в ч. 1 § 332 УК ФРГ предусмотрен случай, когда должностное лицо требует имущественной или иной выгоды либо принимает такую выгоду или обещание ее в будущем за совершение по службе действий, которые нарушают его служебный долг. Это преступление наказывается лишением свободы на срок от 6 месяцев до 5 лет, а в менее тяжких случаях – лишением свободы на срок до 3 лет или штрафом.

Значительно строже наказываются те же действия, совершенные судьей или третейским судьей, – они влекут за собой лишение свободы на срок от 1 года до 10 лет и лишь в менее тяжких случаях – лишение свободы на срок от 6 месяцев до 5 лет (ч. 2 § 332).

Применительно к случаям совершения за взятку действий, являющихся нарушением служебного долга, в УК ФРГ зафиксированы правила, относящиеся скорее к процессуальному,

¹ Уголовное право зарубежных стран. Общая и Особенная части. / Под ред. Кочкина И.Д. – М.: Волтерс Клуверс. 2010. – С. 422.

чем к материальному уголовному праву: для применения норм § 332 УК достаточно, чтобы виновный на деле показал своему контрагенту готовность нарушить свои обязанности или злоупотребить своими полномочиями (ч. 3 § 332).²

Аналогично рассмотренным нормам об ответственности за получение взятки сконструированы в германском УК и нормы об ответственности за дачу взятки: § 333 регулирует ответственность за предложение взятки должностному лицу за совершение им законных действий, а § 334 – за совершение действий, связанных с нарушением им своих служебных обязанностей.

В силу § 335 УК ФРГ, к совершению служебных действий в смысле § 333 и 334 приравнивается воздержание от них. Этому положению германский законодатель придает очень большое значение. Это выражается в том, что соответствующая формулировка выделяется в качестве самостоятельной статьи Особенной части УК. Необходимо подчеркнуть, что такого рода нормы в этой части кодекса являются редчайшим исключением.

Относительно субъекта преступлений, связанных со взятничеством, необходимо отметить следующее. Особая ответственность предъявлена только к судебским работникам. Из всех категорий должностных лиц, наказание которым вышается в случае получения или предложения им взятки, выделены в германском праве только судьи и третейские судьи. Никакие другие должностные лица, даже занимающие самое высокое и ответственное положение, а, следовательно, способные причинить своими преступными действиями особенно ощутимый ущерб государству и гражданам, в разделе о должностных преступлениях германского УК не упомянуты.

Вместе с тем во всех приведенных параграфах этого раздела УК ФРГ (§ 331–334)³ в диспозиции наряду с должностными лицами названы и те, кто, не будучи ими, «непосредственно призваны к несению публичной службы» (понятие, раскрытое в § 11 Общей части УК ФРГ), что, разумеется, существенно расширяет круг лиц, которые могут преследоваться по нормам об ответственности за взятничество (это относится и к тем, кто получает взятки, и к тем, кто обещает или передает их таким лицам).

В особом положении находятся германские военнослужащие. Солдаты бундесвера не упомянуты среди возможных субъектов получения взятки (как за законные, так и за незаконные действия). Однако те, кто дает взятки солдатам, чтобы побудить их как к законным, так и к незаконным действиям, подлежат, по германскому законодательству, уголовной ответственности.

Однако 13 августа 1997 года в связи с принятием Германией закона «О борьбе с коррупцией» в уголовное законодательство были внесены принципиальные изменения, касающиеся следующих положений:⁴

– понятие должностного лица, т.е. произошло расширение понятия за счет включения в категорию должностных лиц не только государственных служащих, но и руководящих лиц коммерческих организаций и других хозяйствующих субъектов;

– исполнение служебных обязанностей, т.е. ранее под действие уголовного закона не подпадала деятельность преступных организаций как взяткодателей, а теперь не требуется устанавливать конкретное лицо, передавшее взятку, а обвинение в даче взятки может быть предъявлено всей преступной группе. Особое внимание обращено при этом на условия исполнения служебных обязанностей. Оказание периодических

услуг или жертвование сумм денег для поддержания хороших отношений с сотрудниками учреждения также признано противоправным;

– противоправными признаются пожертвования личного характера или общественному объединению (партии), в котором состоит данное лицо. Противоправны также пожертвования благотворительных организаций, направленные на обеспечение принятия нужных административных решений;

– расширены пределы наказания за взятничество (с 2 лет повышено до 3-х, а взятничество судей вместо 3 лет наказывается 5-ю годами лишения свободы).

Кроме того, новшеством закона является появление так называемых «маленьких главных свидетелей» обвинения, согласно которым служащему, отстраненному от службы в дисциплинарном порядке, может быть обещано по достижении им 65-летнего возраста гарантированное ежемесячное содержание, если он принял меры к предотвращению преступлений, особенно предусмотренных § 331–335 УК, и активно содействовал органам расследования.

10 сентября 1998 года принят Закон Совета Европы «Об ответственности за взятничество», под действие которого подпадает взятничество должностных лиц органов власти Совета Европы (СЕ), а также должностных лиц государств – стран-участников СЕ. До вступления этого закона в силу преследование за взятничество служащих органов власти осуществлялось по законодательству Германии, а взятничество сотрудников органов власти СЕ по национальному праву не могло быть осуществлено.

10 сентября 1998 г. также был принят Закон «О борьбе с интернациональным взятничеством», разработанный на основании положений, предусмотренных соглашением «О борьбе со взятничеством иностранных должностных лиц в международном торговом обороте», подписанным 33 государствами в 1997 г. Согласно этому закону, к уголовной ответственности привлекается любое лицо, предоставляющее выгодный заказ или существенное преимущество в международном торговом обороте, оказывает или обещает оказать такие услуги в отношении третьих лиц в обмен на действие или бездействие должностного лица в интересах взяткодателя.

Подводя итог нашего анализа, необходимо отметить, что действующее германское уголовное законодательство не содержит обобщенного состава преступления, которым охватывались бы все случаи злоупотребления властью, а также составы превышения власти либо преступного невыполнения должностных обязанностей. Однако в разделе 28 УК ФРГ помимо комплекса статей, предусматривающих ответственность за взятничество, имеется несколько норм, содержание которых может рассматриваться как уголовно-правовой запрет на конкретные виды злоупотребления властью, не относящихся к коррупционным.

Среди должностных преступлений, включенных в раздел 28 УК ФРГ, отдельное место занимает ложное засвидетельствование документов (§ 348), согласно которому должностное лицо, которое, будучи управомочено на выдачу официальных документов, ложно засвидетельствовало или незаконно внесло в официальные реестры или книги существенные в правовом отношении факты, наказывается лишением свободы на срок до 5 лет или штрафом.

Таким образом, можно сделать вывод, что законодательство Германии системно выстраивается в качестве серьезного нормативно-правового барьера коррупционным преступлениям.

Пристатейный библиографический список

1. Кузнецов Ю.А., Силянский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции: учебное пособие. – Владивосток. – 1999.

2 Уголовное право зарубежных стран. Общая и Особенная части. / Под ред. Козочкина И.Д. – М.: Волтерс Клуверс. 2010. – С. 897.

3 Кузнецов Ю.А., Силянский Ю.Р., Хомутова А.В. Российское и зарубежное законодательство о мерах противодействия коррупции: учебное пособие. – Владивосток. 1999. – С. 193.

4 <http://ego.uapa.ru>. <http://ego.uapa.ru/issue/2010/03/16/>. (05.08.2012).

Дядюн К.В.

НЕЗАКОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО АБОРТА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННЫЙ ПОДХОД

В данной статье предлагается исторический анализ исследуемого преступления с 1920 г. по настоящее время; рассматриваются особенности формулирования в законе признаков указанного преступного деяния. Также в статье представлена криминологическая характеристика незаконного производства аборта, ее модификации в различные исторические периоды с учетом изменений уголовного закона. Автор обращается к проблеме критериев разграничения убийства и незаконного аборта, к проблеме конструирования признаков объективной стороны исследуемого состава. Рассматривается вопрос о субъекте преступления, квалифицирующих признаках. Также в данной статье предлагается авторский вариант редакции нормы ст. 123 УК РФ.

Ключевые слова: незаконный (криминальный) аборт, медицинские условия правомерности аборта, производство аборта.

Dyadyun K.V.

ILLEGAL PROCURING OF ABORTION: HISTORY AND CONTEMPORARY APPROACH

This article offers historical analysis of examining crime from 1920 year to the present time; inspects peculiarities of formulation of signs by indicated criminal action in law. Also the paper presents criminological description of illegal procuring of abortion, its modification in different historical periods taking into account changes of criminal law. The author pays attention to the problem of criteria of delimitation murder from criminal abortion, to the problem of construction of sign by objective side by examining corpus delicti. The author inspects the question about subject of crime, aggravating circumstances. Also the paper offers authors version of wording the norm of paragraph 123 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: illegal (criminal) abortion, medical terms by lawful abortion, procuring of abortion.

Аборт (лат. abortus; синоним – выкидыш) – прерывание беременности в срок, не превышающий 28 недель от зачатия, когда плод еще не жизнеспособен.¹ Различают аборт самопроизвольные и искусственные. Самопроизвольный аборт происходит без вмешательства извне, вопреки желанию женщины. Искусственный аборт представляет собой преднамеренное прерывание беременности по медицинским или социальным показаниям. В свою очередь искусственный аборт подразделяется на правомерный и незаконный, так называемый криминальный аборт. Уголовно наказуем именно этот последний вид аборта.

Касаясь криминологической характеристики этого преступления, следует отметить два обстоятельства. Во-первых, незаконное производство аборта характеризуется высокой латентностью. Так, по данным Анденеса И., в 1956 г. в Норвегии число криминальных абортотворцев составляло примерно 7000 в год, но в течение предшествующих пяти лет в среднем только 20 человек в год признавались виновными в этом преступлении, и такое положение существовало во многих других странах.² В СССР в период, когда аборт был запрещен (1936–1954 гг.), наказание применялось лишь к одной из ста женщин, о которых было известно, что им произведен аборт.³ Во-вторых, рассматриваемое преступление можно отнести к так называемым «преступлениям без жертв»,⁴ поскольку оно включает согласие самой потерпевшей.

Аборт в нашей стране был разрешен постановлением Наркомпоста и Наркомздрава РСФСР от 18 ноября 1920 г. «Об охране здоровья женщины», в котором допускалось производство этой операции только врачом в «обстановке советских больниц, где обеспечивается ее максимальная безопасность».⁵ В то же время Уголовные кодексы РСФСР 1922 и 1926 гг. содержали нормы об ответственности за аборт, произведенный с согласия женщины «лицами, не имеющими для этого надлежаще удостоверенной медицинской подготовки или хотя бы и имеющими специальную медицинскую подготовку, но в ненадлежащих условиях» (ст. 146 УК РСФСР 1922 г.) или в «противосанитарной обстановке» (ст. 140 УК РСФСР 1926 г.).

В качестве отягчающих обстоятельств были предусмотрены: совершение этих действий в виде промысла или без согласия женщины, либо наступление смерти как последствия аборта.⁶

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. было запрещено производство абортотворцев «как в больницах и специальных лечебных заведениях, так и на дому». Производство абортотворцев допускалось исключительно в случаях, когда продолжение беременности представляло угрозу жизни и здоровью беременной женщины и только в обстановке больниц. За производство внебольничного аборта врачом было установлено уголовное наказание от одного года до двух лет тюремного заключения, а за производство в антисанитарных условиях либо лицом, не имеющим специального медицинского образования – до трех лет.⁷

Практика применения этих норм привела к крайне неблагоприятным последствиям: не только не устранила вред, причиняемый здоровью женщин (на что указывалось как на причину принятия указанного постановления), но и напротив вынуждала женщин обращаться к лицам, не всегда имевшим медицинское образование и производившим операцию не в условиях медицинских учреждений. По данным Шаргородского М. Д., в 1935 г. внебольничные аборты составляли 15 % от всех зарегистрированных абортотворцев, а в 1937 г. – уже 91 %. На самом деле удельный вес внебольничных абортотворцев был выше, поскольку регистрировались лишь случаи, когда женщины после операции оказывались в больнице. Более того, возросло и число детоубийств в 1937 г. по сравнению с 1935 г. – более чем в два раза.⁸ При этом уголовная ответственность за незаконный аборт применялась крайне редко. Так «по Ленинграду в прокуратуру органами здравоохранения передавалось лишь 1 дело на каждые 40 зарегистрированных абортотворцев, а осуждался лишь один человек по каждому из двух переданных дел».⁹

Уголовная ответственность в отношении беременных женщин была отменена Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 августа 1954 г.,¹⁰ а 23 ноября 1955 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об отмене

1 Энциклопедический справочник по медицине. – Минск, 1993. – С. 9.

2 Анденес И. Наказание и предупреждение преступлений. – М., 1979. – С. 73.

3 Дегель П.С. Условия установления уголовной наказуемости. // Правоведение. – 1975. – № 4. – С. 70.

4 Завадская Л.Н. Гендерная экспертиза российского законодательства. – М., 2001. – С. 187.

5 История государства и права России: сборник документов. – М., 1997. – С. 14.

6 История государства и права России: сборник документов. – Часть III. – М., 1997. – С. 37.

7 История государства и права России. – Часть II. Сборник документов. – Владивосток, 1997. – С. 48.

8 Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья. – М., 1948. – С. 421.

9 Шаргородский М.Д. Указ. соч. – С. 90.

10 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1954. – № 15. – Ст. 334.

запрещения абортов».¹¹ Производство этой операции было допущено только в больницах и других лечебных учреждениях. При этом уголовная ответственность за производство аборта с нарушением установленных требований (вне специальных учреждений; лицами, не имеющими специального медицинского образования) была сохранена.

Уголовный кодекс РСФСР 1969 г. также предусматривал уголовную ответственность за нелегальный аборт, устанавливая в ст. 116 наказуемость незаконного производства аборта врачом и лицом, не имеющим высшего медицинского образования. Отягчающими ответственность обстоятельствами признавалось совершение этих действий неоднократно и наступление в результате операции смерти потерпевшей или иных тяжких последствий (например, бесплодия). Незаконным являлся аборт, осуществленный вне стационарного лечебного учреждения, либо лицом, не имеющим высшего медицинского образования, либо наличия медицинских противопоказаний для проведения этой операции.

Действующий уголовный закон наказуемым признает производство аборта лицом, не имеющим высшего медицинского образования соответствующего профиля. Квалифицирующими обстоятельствами являются наступление по неосторожности смерти потерпевшей либо причинение тяжкого вреда ее здоровью (ст. 123 УК РФ). Таким образом, сфера применения данной нормы максимально сужена, единственным критерием незаконности уголовно наказуемого аборта выступает отсутствие у лица, его осуществляющего, соответствующего медицинского образования.

По числу абортов Россия занимает одно из первых мест в мире: их совершается более 1,6 млн. в год. Внебольничные аборты составляют около 12 %. Ежегодно в стране от абортов умирают около 300 женщин, почти 400 тыс. приобретают осложнения, в том числе бесплодие.¹² Заметное снижение в последние годы преступлений, выражающихся в незаконном производстве аборта, скорее всего, объясняется не действительно положительной динамикой данного преступного деяния, а законодательным подходом к его регламентации, исключающим большую часть обоснованных криминообразующих признаков.

На данный момент фактически во всех элементах состава рассматриваемого преступления присутствуют спорные и даже противоречивые моменты, вызывающие научные споры, практические сложности, а самое главное – препятствующие реализации задач, обусловивших создание и существование соответствующей нормы в уголовном законе.

Объектом рассматриваемого преступления являются общественные отношения, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья беременной женщины.

Потерпевшей от этого преступления может быть только женщина, находящаяся в состоянии беременности. Эмбрион (зародыш человека) нельзя признать потерпевшим, поскольку это еще не человек. Вместе с тем в некоторых уголовно-правовых доктринах мира объектом аборта признается именно человеческий плод, с момента зачатия до начала отделения его от тела матери, а отнюдь не здоровье самой женщины.¹³ В указанном случае более разумной и обоснованной представляется позиция отечественного законодателя. Во-первых, согласно российской уголовно-правовой доктрине, объект преступления – явление общественного сознания, не включающее в себя ничего материального, а потерпевший – материальный субъект. Человеческий плод является материальным субстратом, следовательно, не может быть признан объектом преступления. В то же время эмбрион нельзя признать потерпевшим, которым может быть только человек. Во-вторых, придание

самостоятельного значения защите человеческого плода как такового влечет определенные проблемы квалификации и разграничения преступных деяний, в частности убийства и незаконного аборта. И, наконец, в подходе зарубежного законодателя полностью игнорируются интересы самой беременной женщины, которая, по сути, выступает только «инкубатором», в котором содержится человеческий плод. Физическое и психическое состояние женщины, его модификации вследствие неправомерных действий лица, осуществляющего соответствующую операцию, вообще не подлежат учету.

Если же умерщвляется рождающийся ребенок, тогда он должен признаваться потерпевшим, но не от аборта, а от убийства. Такие ситуации возможны, когда в ходе незаконного аборта начинаются роды, и рождающемуся ребенку причиняется смерть в момент появления его на свет из утробы матери. В таких случаях содеянное следует квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ст.ст. 123 и 105 УК РФ.

В анализируемом вопросе очень важна грань, отделяющая убийство от незаконного аборта. Такой гранью является момент начала процесса рождения: появление какой-либо части тела ребенка из утробы матери. До указанного момента умерщвление плода может квалифицироваться только как незаконный аборт. Малообоснованными представляются суждения, согласно которым «жизнь человека начинается задолго до его рождения, эмбрион является человеком уже на 14-й день после зачатия»¹⁴ либо «жизнь человека начинается при сроке беременности свыше 22 недель».¹⁵ Согласно изложенным мнениям, посягательство на жизнь плода представляет собой посягательство на жизнь человека. При таком подходе незаконное производство аборта во всех случаях должно влечь квалификацию по совокупности преступлений: за «криминальный» аборт и за убийство неродившегося «человека». Более того, даже производство законного аборта в изложенной ситуации представляет собой убийство, должно квалифицироваться по ст. 105 УК РФ и влечь назначение соответствующего наказания. Так называемый самоаборт также будет представлять посягательство на жизнь человека, а значит оцениваться соответствующим образом. Неудавшиеся попытки прерывания беременности должны при таком понимании расцениваться как покушение на убийство.

Таким образом, определение начального момента жизни человека периодом внутриутробного развития влечет полное стирание различий между убийством и абортom, необоснованное ужесточение уголовной ответственности, искусственную «криминализацию» даже вполне правомерного поведения. Даже медицина не переносит начальный момент жизни на столь ранние стадии внутриутробного развития, определяя начальный период существования ребенка с момента рождения.¹⁶ Возможно, с морально-этической, религиозной точки зрения жизнь человека и начинается с момента зачатия. Однако в уголовно-правовом понимании такой подход явно не обоснован, влечет огромное количество негативных последствий, противоречащих и правовому, и общесоциальному восприятию соответствующих явлений.

Наиболее дискуссионным вопросом в свете рассматриваемой темы является действующая диспозиция ч. 1 ст. 123 УК РФ, согласно которой объективная сторона соответствующего преступления выражается в «производстве аборта лицом, не имеющим высшего медицинского образования соответствующего профиля». Таким образом, единственным критерием

11 Ведомости Верховного Совета СССР. – 1955. – № 22. – Ст. 425.

12 Тенденции преступности, ее организованности, закон и опыт борьбы с терроризмом. – М., 2006. – С. 109.

13 Горелик И.И. Квалификация преступлений, опасных для жизни и здоровья. – Минск, 1973. – С. 158.

14 Попов А.Н. Преступление против личности при смягчающих обстоятельствах. – СПб., 2001. – С. 12–13.

15 Радченко М.В. Ненадлежащее врачевание в репродуктивной сфере: уголовно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. – С. 19.

16 Малая медицинская энциклопедия /под ред. Покровского В.И. – М., 1996. – С. 96.

«незаконности» аборта выступает отсутствие узкопрофильной специализации у лица, его осуществляющего.

Попытки отдельных теоретиков обосновать мысль, что привлечение к уголовной ответственности по ст. 123 УК возможно и при производстве аборта вне соответствующих медицинских учреждений, при наличии у пациенток противопоказаний и др.¹⁷ представляются неудачными. Подобные факты являют собой нарушение принципа законности, т.к. основаны на применении уголовного закона по аналогии, искусственном восполнении пробелов в регулировании соответствующей группы отношений. Именно в диспозиции раскрывается и конкретизируется суть уголовно-правового запрета, очерчивается круг действий, которые законодатель и счел незаконными. Так диспозиции статей 171 (незаконное предпринимательство), 172 (незаконная банковская деятельность) содержат конкретный перечень незаконных форм осуществления определенного вида деятельности.

В то же время незаконность какого-либо деяния понимается как его несоответствие установленным требованиям. Так как аборт – термин, скорее, медицинский, нежели юридический, соответственно, при определении критериев его правомерности следует обратиться к специализированным нормативно-правовым актам. В настоящее время наиболее значимыми в исследуемой области являются: Основы законодательства РФ «Об охране здоровья граждан» от 22 июля 1993 г., Инструкция Минздрава РФ от 14 октября 2003 г. «О порядке проведения операций искусственного прерывания беременности». Перечень социальных показаний проведения искусственного аборта содержится в Постановлении Правительства РФ от 11 августа 2003 г.

В частности, ст. 36 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан к условиям правомерности аборта относит:

- проведение данной операции только в медицинских учреждениях, получивших лицензию на ее проведение;
- осуществление только врачами, имеющими специальную подготовку;
- при сроке беременности до 12 недель; по социальным показаниям – до 22 недель; только при наличии медицинских показаний (заражение ВИЧ-инфекцией, активные формы туберкулеза и др.) – независимо от срока беременности.

Общим правилом является согласие женщины на проведение данной операции.

Таким образом, незаконным должен признаваться аборт, не отвечающий вышеперечисленным требованиям: произведенный вне специализированного учреждения; лицом, не имеющим соответствующей профильной подготовки; с несоблюдением показаний к проведению такой операции.

Между тем действующая редакция нормы об ответственности за незаконный аборт учитывает только критерий наличия/отсутствия у лица, совершившего указанное общественно опасное деяние, определенного статуса.

Вряд ли такой подход можно признать обоснованным и рациональным.

Во-первых, сужение сферы применения рассматриваемой нормы оставляет за рамками уголовно-правового регулирования весьма распространенные на практике общественно опасные и вредоносные разновидности соответствующего преступного деяния. Кроме того, представляется, что диспозицию ч. 1 ст. 123 УК можно условно отнести к бланкетным, требующим обязательного учета положений специализированного акта. Указание в пределах нормы на образовательный ценз виновного не исключает такого понимания. Так ст. 264 УК РФ также содержит указание на факт управления виновным лицом соответствующим транспортным средством в момент совершения преступления, тем не менее практическое применение указанной нормы требует обращения к Правилам дорожного

движения РФ. Более того, отсутствие указания на конкретный пункт нарушенных правил либо ссылка на общие правила предосторожности влекут прекращение дела по ст. 264 УК РФ. Однако законодатель фактически полностью игнорирует соответствующие условия правомерности проведения искусственного прерывания беременности, зафиксированные в специализированных нормативно-правовых актах медицинского характера. Правоприменитель также лишен возможности учета таких требований. Действующая редакция ст. 123 УК не содержит указания на конкретный источник, закрепляющий соответствующие правила, как это сделано в пределах норм, регламентирующих ответственность за транспортные, экологические преступления, следовательно, фактическое применение конкретных медицинских критериев будет являться нарушением принципа законности, о чем уже говорилось в пределах данной статьи.

Во-вторых, редакция нормы ст. 123 УК РФ нарушает принцип равенства граждан перед законом. Так производство аборта лицом, имеющим высшее медицинское образование соответствующего профиля, но с нарушением, допустим, медицинских показаний к его проведению, влечет дисциплинарную ответственность. То же деяние, совершенное лицом, не имеющим соответствующего образования – уголовную ответственность по ст. 123 УК РФ. Вряд ли можно признавать производство аборта с соблюдением необходимых условий, сроков, обстоятельств и места совершения, например, опытным акушером, более опасным и вредоносным, чем осуществление такой операции с нарушением установленных требований, но врачом-гинекологом (независимо от опыта, стажа работы). Более того, даже в закреплении анализирующего критерия статуса субъектов законодатель проигнорировал соответствующие требования ст. 36 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан, где указано, что проведение аборта должно осуществляться врачами, имеющими специальную подготовку. Представляется, что профильное образование и специальная подготовка – не одно и то же. Одно дело – опытный врач, неоднократно проводивший соответствующие операции, другое – начинающий специалист, самостоятельно никогда не осуществлявший аборт.

Также в содержании принципа равенства граждан перед законом исследователи выделяют следующие основные аспекты:¹⁸

- равная правовая защищенность одинаковых по социальной ценности общественных отношений и неравная правовая защищенность неодинаковых интересов; данное положение в первую очередь обеспечивается законодателем при криминализации деяний;
- единство оснований освобождения от уголовной ответственности лиц, нарушивших одинаковые интересы;
- единый, равный, адекватный социальным реалиям масштаб криминализации и легализации в уголовном законодательстве.

Вышеперечисленные моменты слабо учтены в действующей редакции ст. 123 УК РФ.

Так одно и то же значимое общественное отношение, обеспечивающее жизнь и здоровье беременной женщины, подлежит неравной защите при причинении вреда неправомерными действиями врача-специалиста и лица, не обладающего высшим образованием соответствующего профиля. Лица, нарушившие специальные правила проведения аборта, касающиеся, например, условий и сроков, но обладающие различным образовательным статусом, понесут ответственность в кардинально различных пределах. Хотя именно профильный специалист в силу наличия специальных познаний обязан неукоснительно соблюдать соответствующие требования и нести адекватную ответственность за свои поступки. И, наконец, производство абортов вне специализированных учреждений,

17 Бородин С.В. Преступления против жизни. – М., 1999. – С. 171; Полный курс уголовного права: в 5 т. / Под ред. Коробеева А.И. – Т. II: Преступления против личности. – СПб., 2008. – С. 385.

18 Мальцев В.В. Принципы уголовного права и их реализация в правоприменительной деятельности. – СПб., 2004. – С. 153.

при несоблюдении показаний имеют место быть на практике, однако не оцениваются должным образом законодателем.

Еще одним важным моментом в рассматриваемом вопросе является необязательное наличие согласия беременной женщины на производство аборта. Как отмечает ряд исследователей, при отсутствии такого согласия виновные должны отвечать за причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшей (ст. 111 УК РФ).¹⁹ Изложенная позиция представляется не совсем обоснованной.

Во-первых, при умышленном причинении тяжкого вреда здоровью деяние виновного направлено именно на причинение данного вреда; при незаконном производстве аборта действия виновного направлены на прерывание беременности при отсутствии (по ч. 1 ст. 123 УК) последствий в виде причинения тяжкого вреда здоровью потерпевшей.

Во-вторых, прерывание беременности предусмотрено в ч. 1 ст. 111 УК в качестве последствия причинения тяжкого вреда здоровью, а не как содержательный аспект самого деяния применительно к ст. 123 УК.

В-третьих, при незаконном производстве аборта умысел виновного направлен именно на прерывание беременности, само по себе не являющееся тяжким вредом здоровью. Следовательно, квалификация действия лица, осуществившего незаконный аборт, по ст. 111 УК, представляет собой объективное вменение, нарушает принцип вины. Кроме того, как при таком подходе оценивать действия лица, осуществившего незаконное производство аборта без согласия женщины, если при этом прерывание беременности по каким-либо причинам не наступило?

В исследуемой ситуации наиболее рациональной представляется позиция советского законодателя, который предусматривал совершение незаконного аборта без согласия матери в качестве квалифицирующего обстоятельства данного состава преступления (ст. 146 УК РСФСР 1922 г.; ст. 140 УК РСФСР 1926 г.). Такой подход наиболее соответствует и современным медицинским критериям правомерности аборта, одним из которых является согласие женщины на его проведение.

Следующим спорным аспектом исследуемой темы является вопрос о моменте окончания анализируемого преступного деяния. Большая часть теоретиков считает незаконное производство аборта окончанным с момента производства операции, завершившейся изгнанием плода. Вероятно, данное мнение обосновано толкованием термина «аборт» как необратимого прерывания беременности.²⁰ Отдельные исследователи акцентируют внимание на термине «производство» и признают преступление окончанным с момента осуществления криминального аборта.²¹ Сам факт прерывания беременности при таком подходе значения не имеет. Последняя позиция представляется более обоснованной. Так сам термин «производство» означает «процесс создания, осуществления чего-либо». ²² Думается, законодатель не случайно употребил данное понятие, не ограничившись общеправовым и правовым термином «криминальный (незаконный) аборт». Кроме того, производство аборта с несоблюдением специальных правил, пусть даже не приведшее к прерыванию беременности по каким-либо причинам, все равно чревато весьма негативными последствиями. Причем далеко не всегда такие последствия связаны с состоянием здоровья женщины, что позволило бы расценивать соответствующие деяния с учетом положений ч. 3 ст. 123 УК РФ. Так производство аборта, не завершившееся

изгнанием плода, может отрицательно отразиться на физическом и психическом состоянии ребенка, который может впоследствии родиться неполноценным, с отклонениями в развитии. Либо последствия неудавшегося аборта могут быть растянуты во времени, проявиться позднее при вынашивании женщиной желанного ребенка.²³ Общественную опасность и вредность соответствующих действий нельзя оценить только рамками покушения на совершение деяния, предусмотренного ст. 123 УК РФ. А потому совершенно обоснованно расценивать производство незаконного аборта как оконченное преступление вне зависимости от факта удаления плода из чрева матери.

Позиция, согласно которой «под производством аборта» в ст. 123 УК законодатель имеет в виду свершившийся факт плодизгнания, а не процесс осуществления этой операции, обоснованная возможностью описания данного преступления в других выражениях: «действия, направленные на производство аборта»,²⁴ видится обоснованной. Во-первых, как уже было отмечено, законодатель употребил именно термин «производство», который, по сути, означает процесс, а не результат.

Во-вторых, действительно, если бы законодатель имел в виду фактическое прерывание беременности как содержание рассматриваемого преступного деяния, он бы употребил соответствующий термин: незаконный аборт. Предложенное выражение «действия, направленные на производство аборта», по сути, отражает, скорее, приготовление к соответствующему преступлению (подготовка инструментов, смешение препаратов для инъекции и т.п.), но не сам процесс его осуществления.

Таким образом, признание анализируемого преступного деяния оконченным с момента осуществления обуславливается степенью его общественной опасности и вредности, соответствует букве закона и реализации задач, лежащих в основе создания исследуемой нормы.

Субъектом незаконного производства аборта может быть любой вменяемый гражданин, достигший 16-летнего возраста, за исключением лиц, имеющих высшее медицинское образование соответствующего профиля. Такой подход законодателя также представляется нецелесообразным. Как уже отмечалось в пределах данной статьи, он не отвечает требованиям равной защищенности равных по социальной значимости общественных интересов, обосновывает различные основания и пределы ответственности для виновных лиц, совершивших однородные преступные деяния, противоречит принципам равенства, справедливости и гуманизма. Исходя из действующей редакции рассматриваемой нормы, узкопрофильным специалистам предоставляется своего рода «иммунитет» от ее применения даже в случае осуществления ими абортотворения вне специализированных учреждений и при наличии у пациенток противопоказаний. Тот факт, что при наличии определенных признаков действия таких лиц могут быть квалифицированы по другим статьям УК РФ о преступлениях против личности, нельзя считать веским аргументом в пользу исключения их из числа субъектов ст. 123 УК РФ.

Сама беременная женщина не является субъектом рассматриваемого преступления. Такой подход представляется обоснованным. Субъектом незаконного производства аборта женщина становится лишь в тех государствах, где аборт запрещен либо его производство весьма ограничено (например, ч. 2 ст. 145 УК Испании). Представляется, что введение уголовной ответственности за совершение анализируемого деяния влечет больше негативных социальных последствий, чем пользы, и никоим образом не способствует искоренению подобных преступлений. Напротив, указанные меры содействуют развитию нелегального рынка соответствующих услуг, повышению цен на них, влекут нецелесообразные затраты на борьбу с такими преступлениями. Кроме того, признание самой женщины

23 Энциклопедический справочник по медицине. – Минск, 1999. – С. 9.

24 Полный курс уголовного права в 5 т. / под ред. Коробеева А.И. – Т. II: Преступления против личности. – СПб., 2008. – С. 386.

19 Комментарий к УК РФ / под общ. ред. Лебедева В.М. – М., 2005. – С. 298; Комментарий к УК РФ / под общ. ред. Мозякова В.В. – М., 2002. – С. 223.

20 Комментарий к УК РФ / под общ. ред. Лебедева В.М. – М., 2005. – С. 298.

21 Горелик И.И. Квалификация преступлений, опасных для жизни и здоровья. – Минск, 1973. – С. 161; Красиков А.Н. Преступления против личности. – Саратов, 1999. – С. 96.

22 Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 2007. – С. 611.

субъектом анализируемого преступного деяния может негативно сказаться на восприятии уголовного закона в глазах общества, что в свою очередь чревато снижением уважения к установленным нормам. Практика применения законодательства об ответственности за незаконное производство аборта в СССР – яркое подтверждение правильности изложенной позиции.

Женщина, осуществившая так называемый самоаборт, не несет ответственности по действующему уголовному закону и не может быть признана потерпевшей от данного преступления. Однако как оценивать ситуацию, когда женщина выступает в роли организатора, подстрекателя незаконного производства аборта в отношении самой себя? Как отмечал Улицкий С.Я., «коль скоро законодатель не считает уголовно наказуемым совершение аборта самой беременной, то не соответствовало бы смыслу закона привлечение ее к уголовной ответственности за то, что она склонила другое лицо сделать ей аборт».²⁵

Такое решение представляется обоснованным. В противном случае субъект преступления и потерпевший совпадали бы в одном лице, что противоречит требованиям разумности и целесообразности.

Суммируя вышеизложенное, следует отметить, что редакция ст. 123 УК РФ по сравнению с ранее действовавшим уголовным законодательством представляется несовершенной, иллюстрирует пробел в регулировании и требует изменения.

Объективная сторона анализируемого преступления в действующем уголовном законе сформулирована более узко, чем это необходимо, принимая во внимание все обстоятельства, при которых может быть совершено данное преступление.

Во избежание дискуссий и правоприменительных сложностей видится обоснованным изменить действующую редакцию нормы ст. 123 УК с учетом социальных реалий и медицинских критериев правомерности производства аборта. Предлагается следующий вариант:

«Статья 123. Незаконное производство аборта»

Производство аборта вне специализированного медицинского учреждения, либо лицом, не имеющим надлежаще удостоверенной специальной подготовки, либо при наличии противопоказаний для этой операции, а также в ненадлежащих условиях.

То же деяние, совершенное без согласия беременной женщины.

25 Улицкий С.Я. Ответственность за незаконное производство аборта. // Социалистическая законность. – 1977. – № 7. – С. 46.

Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть потерпевшей либо причинение тяжкого вреда ее здоровью.

Предложенная редакция нормы о незаконном производстве аборта, а также выводы и предложения, касающиеся спорных вопросов толкования и применения данного состава, изложенные в пределах настоящей статьи, обусловлены необходимостью более полной защиты уголовным законом жизни и здоровья женщины, обеспечения возможности назначения справедливого, обоснованного и целесообразного наказания для виновных лиц, а также реализацией требований основополагающих принципов уголовного закона.

Пристатейный библиографический список

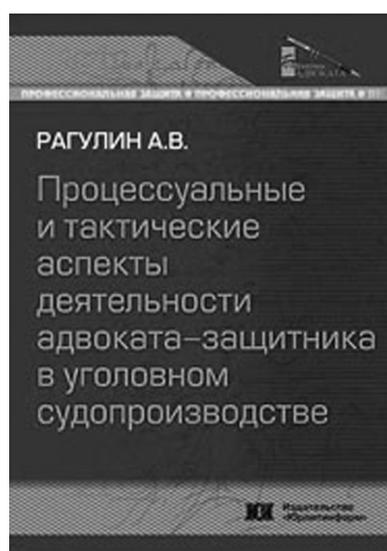
1. Анденес И. Наказание и предупреждение преступлений. – М., 1979.
2. Бородин С.В. Преступления против жизни. – М., 1999.
3. Горелик И.И. Квалификация преступлений, опасных для жизни и здоровья. – Минск, 1973.
4. Дагель П.С. Условия установления уголовной наказуемости. // Правоведение. – 1975. – № 4.
5. Завадская Л.Н. Гендерная экспертиза российского законодательства. – М., 2001.
6. Комментарий к УК РФ / под общ. ред. Лебедева В.М. – М., 2005.
7. Комментарий к УК РФ / под общ. ред. Мозякова В.В. – М., 2002.
8. Красиков А.Н. Преступления против личности. – Саратов, 1999.
9. Малая медицинская энциклопедия / под ред. В.И. Покровского. – М., 1996.
10. Мальцев В.В. Принципы уголовного права и их реализация в правоприменительной деятельности. – СПб., 2004.
11. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 2007.
12. Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. – Т. II: Преступления против личности. – СПб., 2008.
13. Попов А.Н. Преступление против личности при смягчающих обстоятельствах. – СПб., 2001.
14. Радченко М.В. Ненадлежащее врачевание в репродуктивной сфере: уголовно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002.
15. Тенденции преступности, ее организованности, закон и опыт борьбы с терроризмом. – М., 2006.
16. Улицкий С.Я. Ответственность за незаконное производство аборта. // Социалистическая законность. – 1977. – № 7.
17. Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья. – М., 1948.
18. Энциклопедический справочник по медицине. – Минск, 1999.

Рагулин А.В. Процессуальные и тактические аспекты деятельности адвоката-защитника в уголовном судопроизводстве. – М.: Юрлитинформ, 2011.

В настоящей работе развивается сформулированная в выпущенной издательством «Юрлитинформ» в 2008 г. монографии Рагулина А.В. авторская концепция учения о профессиональной защите по уголовным делам.

В работе, являющейся логическим продолжением предыдущей, на основании действующего законодательства и правоприменительной практики рассматриваются уголовно-процессуальные и тактические аспекты деятельности адвоката на стадии предварительного расследования и судебного рассмотрения уголовных дел.

Особое внимание в работе уделено исследованию проблемных правовых вопросов участия профессионального защитника по уголовному делу, а также анализу нарушений норм уголовно-процессуального законодательства, допускаемых лицами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное расследование и судебное разбирательство, и алгоритму действий адвоката по использованию указанных нарушений в интересах стороны защиты и нейтрализации этих нарушений.



Бабич С.В.

ПРАВОМЕРНОЕ ПРИЧИНЕНИЕ ВРЕДА В СОСТОЯНИИ КРАЙНЕЙ НЕОБХОДИМОСТИ КАК ОБЪЕКТ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОЦЕНКИ

В статье рассмотрены некоторые вопросы применения норм УК РФ о крайней необходимости.

Ключевые слова: крайняя необходимость, обстоятельства, исключающие преступность деяния, уголовное право.

Babich S.V.

LAWFUL INFLICTION OF HARM IN EXTREME NECESSITY CONDITION AS OBJECT OF CRIMINAL LEGAL ASSESSMENT

In the article some questions of application of norms of the Criminal Code of the Russian Federation in extreme necessity condition are considered.

Keywords: extreme necessity, circumstances excluding crime of act, criminal law.

О поощрительном характере норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, и о крайней необходимости в уголовно-правовой науке в частности ведутся дискуссии.¹ Одни авторы считают, что все данные нормы имеют поощрительный характер, другие уточняют, что должны поощряться только некоторые, третьи отрицают поощрительный характер рассматриваемых норм.²

В любом случае, если для уголовного права имеет значение социально-полезное деяние, которому, тем не менее, причинен вред и которое необходимо разграничивать с преступлением, то вполне естественно, что оно должно получить правовую оценку.³ Действия, направленные на устранение опасности общественным отношениям, должны быть оценены и признаваться общественно полезными или целесообразными, так как препятствуют причинению противоправного вреда. Такое состояние должно быть обусловлено внешним фактором, наличие которого дает юридическое дозволение на причинение вреда. Этот фактор является условием деятельности лица, изначальным основанием для возможности признания причиненного им вреда правомерным. Поведение является важнейшей социальной характеристикой человека. При этом принципиальным фактором, определяющим место личности в обществе, является ее отношение к праву, социально-правовой действительности. О характере действий человека в сфере правового регулирования можно судить, исходя из оценок, зафиксированных в юридических нормах. Действующее же уголовное законодательство, отметив, что причинение вреда в ситуации крайней необходимости не является преступлением, юридическую природу этих неправомерных действий не раскрывает, что в свою очередь порождает неоднозначное восприятие адресатами смысла указанной нормы. Таким образом, складывается ситуация, когда в уголовном законе имеется общая норма, которая не применяется на практике из-за отсутствия ясности ее содержания.

Более того, на сегодняшний день практика разграничения правомерного и неправомерного поведения в рамках одного совершенного деяния в ситуации крайней необходимости отсутствует, поскольку не разработан механизм их разграничения. Что же касается законодательного определения крайней необходимости, то оно сводится к формулированию условий правомерности, чего явно не достаточно для разграничения преступного от неправомерного. Кроме того, указанные в уголовном законе условия правомерности крайней необходимости (общественно-полезная цель, невозможность достижения другими средствами) в равной степени свойственны и другим

обстоятельствам, что затрудняет правоприменителю дать четкую уголовно-правовую оценку и применить соответствующую норму – обстоятельство, исключающее преступность деяния.

Разрешить указанные проблемы может проведение соответствующей уголовно-процессуальной деятельности по доказыванию наличия в поведении лица, причиняющего вред в состоянии крайней необходимости, общественно-полезной цели, то есть квалификации деяния или уголовно-правовой оценки.

Слово «квалификация» происходит от латинских слов *qualis* (качество) и *facere* (делать). Следовательно, смысл этого слова сводится к установлению качественной характеристики определяемого объекта. Таким объектом в уголовном праве является совершенное лицом деяние, обладающее всеми или несколькими признаками, описанными в соответствующей статье Особенной части УК РФ. Исходя из этого, в уголовном праве квалификацию можно рассматривать как юридическую оценку правомерного и неправомерного поведения, а не только как квалификацию преступлений. В настоящее время в уголовно-правовой литературе упоминается о необходимости анализа содержания обстоятельств, исключающих преступность деяния на основе состава правомерного поведения. В частности, В.Н. Винокуров применительно к крайней необходимости отмечает, что «признаки деяния, причиняющего вред в состоянии крайней необходимости, можно разложить на объективные и субъективные». Конструкция состава правомерного причинения вреда создает правовую основу для полноценной квалификации правомерных вредоносных действий в состоянии крайней необходимости. Детальную разработку основных вопросов квалификации деяний, связанных с правомерным причинением вреда в состоянии крайней необходимости, следует признать одним из важных теоретических направлений уголовно-правовой науки. Таким образом, без процедуры публичного признания правомерности причинения вреда в состоянии крайней необходимости в рамках уголовно-правовой квалификации практическое обеспечение прав граждан на правомерное причинение вреда в вынужденных ситуациях невозможно. Для более полного определения сущности и содержания права на причинение вреда в состоянии крайней необходимости в уголовном законе необходимо отразить все содержание «объективных и субъективных составляющих такого права».

Пристатейный библиографический список

1. Арямов А.А. Правомерное причинение вреда: Монография. – Челябинск: Изд-во Татьяны Лурье, 2004.
2. Бабурин В.В. Уголовно-правовая оценка правомерного причинения вреда. // Уголовное право. – 2007. – № 3.
3. Елеонский В.А. Поощрительные нормы уголовного права и их значение в деятельности органов внутренних дел. – Хабаровск, 1984.
4. Разгильдеев Б.Т. Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права. – Саратов, 1995.
5. Тарханов И.А. Поощрение позитивного поведения в уголовном праве. – Казань: Изд-во. Казан. ун-та, 2001.

1 Елеонский В.А. Поощрительные нормы уголовного права и их значение в деятельности органов внутренних дел. – Хабаровск, 1984. – С. 30–52; Арямов А.А. Правомерное причинение вреда: Монография. – Челябинск: Изд-во Татьяны Лурье, 2004. – С. 8–9.

2 Тарханов И.А. Поощрение позитивного поведения в уголовном праве. – Казань: Изд-во. Казан. ун-та, 2001. – С. 44; Разгильдеев Б.Т. Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права. – Саратов, 1995. – С. 251.

3 Бабурин В.В. Уголовно-правовая оценка правомерного причинения вреда. // Уголовное право. – 2007. – № 3. – С. 7.

Миронов Р.Г., Шалыгин В.В.
ВЗЫСКАНИЕ ЗАДОЛЖЕННОСТЕЙ С ОСУЖДЕННЫХ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ИСПОЛНЕНИЯ

В статье рассматриваются основные компоненты по реализации государственной политики в области принудительного исполнения судебных актов и решений в отношении лиц, являющихся должниками по исполнительным производствам, и осужденных к уголовным наказаниям.

Ключевые слова: исполнительное производство, взыскание задолженностей, органы исполнения наказаний, служба судебных приставов, осужденные, исправительные учреждения, уголовно-исполнительные инспекции.

Mironov R.G., Shalygin V.V.
COLLECTION OF DEBTS FROM THE PRISONERS: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE OF PERFORMANCE

The article discusses the basic components for implementation of state policy in enforcement of judicial decisions and decisions with respect to persons who are indebted to enforcement proceedings and sentenced to criminal punishment.

Keywords: enforcement proceedings, collection of debts, bodies of execution of a punishment, office of court bailiffs, convicted persons, correctional institutions, criminal-executive inspection.

В условиях современно-прогрессирующего общества особое значение приобретает создание надежного механизма защиты законных интересов граждан, пострадавших от неправомерных и насильственных действий со стороны недобросовестных лиц и криминального сообщества. При этом основная доля лиц, совершивших тяжкие преступления, отбывают наказание в местах лишения свободы. И почти столько «исправляются» в обществе.¹

Но проблема не в том, что за свое деяние они получили по заслугам и им возданы превентивные меры воздействия либо применены наказания, не связанные с лишением свободы. Наказание – это обязательная мера государственного принуждения за совершенное деяние, назначенная судом. А важность проблемы в том, что «спрятавшись» за решетку или альтернативные лишению свободы меры воздействия, они на долгие годы «освобождают» себя от исполнения судебных актов и решений по исполнительным производствам и выплатам за нанесенный ущерб.

Здесь и встает вопрос о правообеспечительной и правореализующей составляющей деятельности Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной службы судебных приставов (далее ФСИН и ФССП), в части взыскания задолженностей с лиц, отбывающих уголовные наказания.

Современная практика показывает, что до сих пор не выработан единый подход к реализации данной проблемы. В первую очередь, это полное отсутствие взаимопонимания по данной проблеме между ФСИН и ФССП (за исключением, случаев обмена статистической информацией), и второе – нежелание совместно решать проблему на государственном уровне. Речь идет о возможности нормативно-правового урегулирования вопроса об обязательном привлечении к труду осужденных, имеющих иски о привлечении к труду осужденных, так и на региональном уровне, и создании законодательных предпосылок для формирования собственной производственной базы для трудоустройства различной категории осужденных. К труду должна быть привлечена вся трудоспособная часть наших сограждан, отбывающих уголовные наказания как в исправительных учреждениях, так и на свободе. И это

¹ По состоянию на 1 июля 2012 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы Приволжского федерального округа (далее ПФО), обеспечивающих изоляцию от общества, содержались 218 тыс. чел., или 25 % от общего количества по России (864 тыс. чел.), в том числе: в исправительных колониях – 197 тысяч человек. В уголовно-исполнительных инспекциях состояли на учете 123 тыс. чел., или 23 % от общего количества в РФ (534,4 тыс. чел.), осужденных условно или к отбыванию наказаний, не связанных с изоляцией их от общества.

должна быть государственная политика, а не только изнуряющие потоги территориальных органов ФСИН России в поисках работодателей и возможностей расширения собственного производства.

Говоря об особенностях информационного обмена между администрацией учреждения и службой судебных приставов, речь идет, как правило, о трудоустройстве осужденного должника, наличии у него заработка, размере этого заработка и производимых удержаниях. В качестве дополнительной информации это размер денежных средств на лицевом счете, длительность срока отбывания наказания и возможности решения вопроса об условно-досрочном освобождении осужденного должника, а также остаток размера задолженности по исполнительным документам.

При наличии информации об отсутствии работы у осужденного к лишению свободы должника в рамках исполнительного производства, служба судебных приставов направляет в учреждение ходатайства об их трудоустройстве. Аналогичные информационные материалы направляются в уголовно-исполнительные инспекции (далее инспекция): о месте работы и жительства осужденного должника, о дате постановки на учет, дате и основаниях снятия с учета и одновременно сообщают о наличии у него непогашенной задолженности по исполнительным документам.

Несмотря на принятые Соглашения о сотрудничестве и взаимодействии между региональными органами ФСИН и ФССП России, конкретизация форм и методов совместных действий носит эпизодический характер и ограничивается лишь формальными мерами повышения эффективности принудительного исполнения судебных актов и актов иных органов, организация розыска должников и их имущества.

Для справки, в Приволжском федеральном округе (далее ПФО) за период 2010–2011 гг. в исполнительном производстве находились 157751 документ на общую сумму 7220287 тыс. руб. Из них 8374 исковых заявлений по алиментным обязательствам или 5 % от общего количества документов.² Несложно

² Справочные материалы к заседанию Координационного совета при Главном управлении Минюста России по Нижегородской области – г. Уфа, 22 июля 2011 г.



Миронов Р.Г.



Шалыгин В.В.

подсчитать: в восьми федеральных округах суммы задолженностей с небольшой разницей, примерно одинаковы. Значит, в целом по стране общая задолженность превышает пятидесяти миллиардный рубль (прим. авт.).

В настоящий момент из общей суммы, подлежащей взысканию по исполнительным документам, реально взысканы лишь 408477 руб., что составляет порядка 6 % от общей суммы, подлежащей взысканию.

Картина по удержаниям выглядит следующим образом. Наибольший процент взыскания задолженностей в Республике Башкортостан – 33 %. Далее Пермский край – 15 %. Пензенская область и Республика Марий Эл – соответственно 6 % и 5 %. Наименьший показатель установлен в Оренбургской области – 0,07 %.

Несмотря на относительно положительный процент взыскания по исполнительным документам в Республике Башкортостан, следует отметить, что в настоящий момент в производстве находятся свыше двенадцати тысяч исковых требований на осужденных, и общая сумма задолженности составляет 1009 млн. рублей. Наибольшее количество исполнительных документов в отношении должников, отбывающих наказание, зафиксировано в Кировской области – 35515 исполнительных документов на общую сумму 2956098 руб. Наименьшее количество в Республике Татарстан – 1476 на сумму 60158 руб.

В среднем это 13 %, что фактически свидетельствует о низком уровне взыскания задолженности с лиц, отбывающих наказания в учреждениях УИС.

Особый акцент необходимо сделать на проблемах исполнения осужденными алиментных обязательств, т.к. это важный институт в сфере социальной защиты ребенка в нашей стране. За последние годы значительно возросло число родителей, привлеченных к уголовной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов, а также число разыскиваемых родителей. Только за первое полугодие 2012 г. в Республике Башкортостан осуждены по ст. 157 УК РФ (Злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей) 1172 человека. В то же время за указанный период удержано по алиментным обязательствам на содержание детей свыше восьми миллионов рублей.

Исходя из важности исполнительного производства судебных актов, первостепенное значение приобретает организация трудовой занятости лиц, наказание которым назначено без изоляции от общества. Но одна проблема порождает другую. Это сложная обстановка на рынке труда, что в свою очередь влечет отсутствие квот на трудоустройство не только осужденных, имеющих исполнительные документы, но и простых граждан, не имеющих отношения к криминалу. Несмотря на принимаемые меры о сотрудничестве с органами занятости и социальной защиты населения по планомерному трудоустройству осужденных, общая картина не представляется утешительной. Например, в Республике Башкортостан в первом полугодии текущего года в центры занятости направлены 359 осужденных, состоящих на учетах в уголовно-исполнительных инспекциях, из них трудоустроены только 99 человек (36 %). Аналогичная проблема представлена во всех субъектах Российской Федерации, с разницей в 5–7 %.

Наиболее острой остается проблема с трудоустройством осужденных в местах лишения свободы. Всего в исправительных учреждениях ПФО по состоянию на 1 июля т.г. содержались 76292 осужденных, имеющих исполнительные листы. Погашают иски 24889 человек или 32,6 % (по УИС России – 30,6 %) от количества осужденных, имеющих исполнительные листы.

Доля осужденных, имеющих исполнительные листы, по суммам распределилась следующим образом:

- до 50 тыс. руб. – 67,21 %;
- от 50 до 100 тыс. руб. – 16,26 %;
- от 100 до 500 тыс. руб. – 13,25 %;
- от 500 до 1 млн. руб. – 2,3 %;
- свыше 1 млн. руб. – 0,98 %.

Трудоустроены на оплачиваемые работы в исправительных учреждениях округа 84,6 % от количества лиц, погашающих иски (по УИС России – 81,98 %). Удельный вес трудоустроенных осужденных, имеющих иски, по сравнению с 2010 годом увеличен на 11 % (по России – на 9 %). Среднемесячный заработок осужденных, отработавших полностью определенную на месяц норму рабочего времени и выполнивших установленную для них норму (ст. 105 УИК РФ) в учреждениях, составил 4603 рубля.³

Для более предметного исследования данного вопроса обратимся к данным ГУФСИН России по Республике Башкортостан.

По состоянию на 1 июля 2012 года в исправительных учреждениях республики содержатся 3765 осужденных, имеющих исполнительные листы (это на 24 % меньше АППГ – 4720). Из них трудоустроены на оплачиваемые работы 2014 человек (АППГ – 1828), или 57 %. Удельный вес трудоустроенных осужденных, имеющих иски, по сравнению с первой половиной 2012 года увеличен на 19,2 %. Среднемесячный размер заработной платы осужденных, являющихся должниками по исполнительному производству, составляет 2353 рубля. На текущий момент общая сумма задолженности осужденных по исковым требованиям составляет почти пятьсот миллионов рублей (498902900,82 руб.).

В настоящее время не трудоустроены осужденные, имеющие исполнительные листы – 1641 человек, или 43 % от общего количества осужденных, имеющих задолженности. Существует множество как объективных, так и субъективных факторов, не позволяющих в полном объеме трудоустроить осужденных. В основном это происходит по причине отсутствия специальности у осужденного, ограниченная трудоспособность или нетрудоспособность (инвалидность, нервно-психические заболевания, туберкулез и т.д.), а также в силу исполнения оперативно-режимных требований (склонные к побегу, членовредительству, нарушению режима отбывания наказания и т.д.).

Проблема трудоустройства осужденных, как часть стратегического направления реализации государственной политики в сфере трудовой занятости населения, в различные периоды рассматривалась на уровне законодательной и исполнительной власти республики.

Принятая еще в 1997 году Кабинетом Министров и Государственным Собранием Республики Башкортостан, «Республиканская целевая программа содействия трудовой занятости осужденных к наказанию в виде лишения свободы на период до 2000 года» позволила создать необходимые условия для обеспечения трудовой занятости осужденных и сократить количество необеспеченных работой осужденных почти в 2 раза. Данная Программа в настоящий момент явилась основой расширения производственных мощностей и налаживания связей с ведущими промышленными предприятиями республики и за ее пределами. Все это повлекло повышение эффективности труда работающего контингента, его заработка, в результате чего многие работающие осужденные могли расплатиться по исковой задолженности.

Производственно-хозяйственная деятельность исправительных учреждений республики имеет положительные тенденции к росту. Если рост объемов производства товарной продукции и оказания услуг в первом полугодии 2010 г. составил 82,9 %, в 2011 г. – 93,3 %, то в первом полугодии 2012 года уже превысил стопроцентный рубеж (106,1 %). В связи с этим ежегодно увеличивается численность работающих осужденных. Так в 2010 г. привлечены к труду 3763 чел. или 25,2 % от среднесписочной численности осужденных, в 2011 г. – 4059 чел. или 28,1 %, и на текущий момент трудоустроены – 4300 чел., что составило 32,5 %. Это позволило создать дополнительные

³ Справочные материалы к заседанию Координационного совета при Главном управлении Минюста России по Нижегородской области – г. Уфа, 22 июля 2011 г. – С. 11.

рабочие места, в том числе для трудоустройства первоочередной категории осужденных.

Новеллой для организации порядка удержаний по исковым заявлениям явилось внесение изменений в ст. 107 УИК РФ (Удержания из заработной платы и иных доходов осужденных к лишению свободы). Первоочередность взыскания алиментов и возмещения вреда позволила погасить задолженность всем трудоустроенным осужденным. Для сравнения: если за первое полугодие 2011 года было фактически взыскано чуть более одного миллиона рублей, то за аналогичный период текущего года уже удержано около пяти миллионов рублей.

Однако несмотря на принимаемые меры по созданию дополнительных рабочих мест для спецконтингента, в том числе первоочередного трудоустройства осужденных, имеющих задолженность по исполнительным листам, существует ряд проблем взыскания задолженности. В первую очередь, это низкий заработок осужденных, в связи с невыполнением осужденными норм выработки из-за низкой квалификации; 37 % трудоустроенных осужденных заняты на швейном производстве, что не дает больших заработков из-за отсутствия достаточного опыта для выполнения норм выработки. Во-вторых, негативно влияет на заработок осужденных и высокая степень износа основных производственных средств (станков, прессов, швейных машинок). В-третьих, отсутствие стимулов у работающих осужденных к увеличению производительности труда.

К повышению стимула работающих осужденных вполне уместной и своевременной послужит поправка, внесенная в ст. 99 УИК РФ (Материально-бытовое обеспечение осужденных к лишению свободы). Это касается неравноправной возможности осужденных использования денежных средств, находящихся на их лицевых счетах, с учетом работающих и неработающих категорий. Так у работающего осужденного либо осужденного, получающего пенсию, производится обязательное ежемесячное отчисление с лицевого счета денежных средств на возмещение расходов по их содержанию (питание, одежда, коммунально-бытовые услуги, индивидуальные средства гигиены). Однако неработающие осужденные пользуются вышеперечисленными услугами по их содержанию бесплатно. Данное положение приводит к тому, что осужденные не стремятся трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией учреждения, отсутствие позитивной мотивации у работающих осужденных к выполнению и перевыполнению норм выработки.

Для решения обозначенных проблем, направленных на обеспечение осужденным возможности трудоустройства во время отбывания наказания и после освобождения, предусмотрена система общеобразовательного и профессионального обучения, действующая в исправительных учреждениях.

В заключение можно сделать ряд обобщенных выводов, на основании которых можно предложить практические рекомендации по реализации мероприятий по взысканию задолженности с лиц, являющихся должниками по исполнительным производствам и отбывающим наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Выдвинутая гипотеза о создании надежного механизма защиты имущественного и материального положения потерпевших, их прав в целом нашла свое подтверждение. На первый план должна выйти интеграция всех сил и средств службы исполнения наказаний и службы судебных приставов по вопросам принудительного исполнения судебных актов и решений, розыска лиц, имеющих иски о возмещения вреда на подведомственных территориях и объектах.

В связи с этим актуальность необходимости взыскания задолженности с осужденных, отбывающих уголовные наказания,

позволила уточнить современное состояние исполнительного производства судебных решений и наметить практические меры по своевременному решению проблемы в русле концептуальных направлений проводимой реформы уголовно-исполнительной системы. В связи с этим большое значение приобретают теоретическая разработка и практическая реализация методологических, организационных, правовых факторов обеспечения исполнительного производства по вопросам принудительного исполнения судебных актов и решений. Указанные факторы формируют систему обеспечения гарантированного правосудия, обеспечивают ее управление и регламентируют общественные отношения, возникающие в данной сфере деятельности.

Главной задачей, способствующей эффективной реализации исполнительного производства в отношении не только должников, отбывающих уголовные наказания, но и всего трудоспособного «тюремного населения» страны, является заинтересованность государства в выработке концептуальной политики в области создания и развития промышленного сектора в пенитенциарных учреждениях России; привлечение инвестиционных компаний в уголовно-исполнительную систему с установлением льготных условий налогообложения; передача исправительным учреждениям самостоятельных функций по реализации выпущенной продукции с учетом рыночных условий ценообразования и освобождения от всех видов налога на период реформирования до 2020 года; совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы, направленной на повышение стимулирующих условий труда осужденных.

Кроме того, важным фактором в реализации судебных решений в части взыскания иски о возмещения задолженностей является совместная работа органов исполнения наказания и службы судебных приставов, проводимая в едином правовом поле при наличии комплекса внутрисистемных ведомственных документов, регламентирующих вопросы взаимодействия, оценки его результатов. Данная работа включает в себя:

- создание механизма взаимодействия уголовно-исполнительной системы и службы судебных приставов на основе общих (основных) и специальных принципов совместной деятельности на уровне каждого субъекта федерации и страны в целом; организация в процессе взаимодействия совместного планирования деятельности с возможностью принятия комплекса совместных управленческих решений; конкретизация и повышение роли руководителей территориальных органов ФСИН и ФССП в организации взаимодействия на объектовом уровне;

- определение факторных особенностей среды функционирования и структурного построения служб исполнения наказаний и судебных приставов на объектовом уровне;

- анализ и оценка эффективности практических мероприятий по осуществлению взаимодействия, связанных с организацией принудительного исполнения судебных актов и актов иных органов, включая вопросы розыска должников и их имущества, оценка и совершенствование основных форм и методов взаимодействия; разработка научно обоснованных рекомендаций по определению критериев оценки взаимодействия ФСИН и ФССП на федеральном, территориальном и объектовом уровнях.

Пристатейный библиографический список

1. Справочные материалы к заседанию Координационного совета при Главном управлении Минюста России по Нижегородской области – г. Уфа, 22 июля 2011 г.

Видашев И.И.

ПУТИ УМЕНЬШЕНИЯ НАГРУЗКИ НА МИРОВЫХ СУДЕЙ

В статье на основе анализа статистических данных и правоприменительной практики предлагаются некоторые пути уменьшения нагрузки на мировых судей.

Ключевые слова: судоустройство, мировые судьи, нагрузка мировых судей.

Vidashev I.I.

WAYS OF REDUCTION OF LOAD ON MAGISTRATES

In the article on the basis of analysis of statistical data and law-enforcement practice some ways of reduction of load on magistrates are offered.

Keywords: judiciary, magistrates, load on magistrates.



Видашев И.И.

В Российской Федерации существует проблема чрезмерной нагрузки на мировых судей, которая негативно отражается на эффективности правосудия. Количество мировых судей в Российской Федерации в 2,5 раза меньше, чем судей федеральных судов (7,5 тыс. и около 18 тыс. соответственно), но на них приходится рассмотрение и разрешение 70 % гражданских и 40 % уголовных дел. Мировые судьи ежемесячно рассматривают по 44 гражданских дела, и это число увеличилось на 3 % по сравнению с 2010 годом.¹ Что касается предыдущих лет, то тут различия в увеличении нагрузки более существенные.

Так в Республике Татарстан количество дел, рассмотренных мировыми судьями в период с 2007 по 2011 годы, отражено в ниже приведенной таблице:

Количество рассмотренных дел мировыми судьями за 12 месяцев					
Судопроизводство	2007	2008	2009	2010	2011
Уголовное	13832	12762	12576	11940	11109
Гражданское	164610	190339	265987	311583	328164
Административное	176234	151378	150137	141265	142662

При этом количество мировых судей в Республике Татарстан увеличилось с 168 до 182. Тем самым среднемесячная нагрузка на 1 мирового судью увеличилась с 96,9 дел в месяц в 2007 году до 175,3 в 2011 году по гражданским делам. Также наблюдается увеличение по сравнению с 2010 годом количества административных дел. Нагрузка по уголовным делам снизилась незначительно: с 10 дел в месяц в 2007 году до 8,3 дел в 2011 году.

В целом общая нагрузка на 1 мирового судью в Республике Татарстан составила 258 дел.²

В Республике Коми количество дел, рассмотренных мировыми судьями в период с 2006 по 2011 годы, представлено следующим образом:

Количество рассмотренных дел мировыми судьями за 12 месяцев						
Судопроизводство	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ¹
Уголовное	5047	5111	6141	5813	5755	5004
Гражданское	84265	87165	114834	143225	141742	134519
Административное	43068	49293	53979	55142	72355	76440

Тем самым средняя нагрузка на мирового судью в Республике Коми увеличилась с 183,6 дел в месяц в 2006 году до 300 дел в месяц в 2011 году, то есть нагрузка увеличилась более чем на 60 %.

Мировыми судьями Республики Мордовия за 12 месяцев 2011 года рассмотрено 69 200 дел (уголовных, гражданских

и дел об административных правонарушениях), что на 8,9 % меньше, чем за 12 месяцев 2010 года (75 947 дел). По статистическим данным, на судебные участки мировых судей Республики Мордовия за 12 месяцев 2011 года поступило на рассмотрение 2230 уголовных дел, что на 13 % меньше, чем в 2010 году (2589 дел), 42490 гражданских дел или на 12,2 % меньше, чем за аналогичный период 2010 года (48375 дел), рассмотрены 24452 дела об административных правонарушениях (по числу лиц), что на 2,3 % меньше, чем в 2010 году (25025 дел).³ В 2001 году на одного мирового судью в Республике Мордовия приходилось 47 дел, а в 2007 году в среднем одним мировым судьей было рассмотрено 143 дела.⁴ В 2008 эта цифра достигла 150 дел, в 2009 году – 168,5 дел, в 2010 – 176,4.⁵ В 2011 – 140, 5 дел в месяц на 1 мирового судью.

При этом необходимо учитывать, что существует Постановление министерства труда РФ от 27 июня 1996 г. № 41Б/06-74-125 «Об утверждении норм нагрузки судей, судебных исполнителей и работников аппарата районных (городских) судов», где предусмотрены временные ограничения на рассмотрение отдельных категорий дел. Тогда мировые судьи еще не были созданы, поэтому в данном Постановлении предусмотрены нормы нагрузки и для категорий дел, подведомственных в данный момент мировым судьям. Так на разбирательство в зале судебного заседания 1 дела по расторжению брака между супругами при отсутствии спора о детях выделяется 1,5 часа, о взыскании алиментов на содержание детей – 2,5 часа. Однако при существующей нагрузке судьи не могут себе позволить тратить столько времени на разбирательство 1 одного дела, что влияет на качество рассмотрения дел. Необходимо разработать нормы нагрузки для судей, в том числе и мировых, предусматривающие систему дополнительных выплат в случае превышения норм нагрузок.

С учетом национального и мирового опыта следует предложить пути снижения нагрузки на мировых судей, поскольку чрезмерная нагрузка снижает уровень гарантий судебной защиты.

Весьма важной в процессе внедрения упрощенных производств представляется информированность населения о самой процедуре, что позволяет одновременно и ускорить, и упростить сам процесс. Во многом этот эффект достигается благодаря наличию соответствующей информации в судах и вводу интернет-ресурсов и их постоянного обновления. Для этого можно позаимствовать опыт Великобритании. В частности,

1 Судебная система в России. // Мониторинг СМИ с 8 по 14 октября 2011 года. // http://files.sudrf.ru/1878/user/Monitoringi_SMI/park_sud_reforma_20111014_65816.html.ru.

2 Доклад Председателя Верховного Суда Гилазова И.И. на VIII конференции судей Республики Татарстан. // http://vs.tat.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=369.

3 Анализ работы мировых судей Республики Мордовия за 12 месяцев 2011 года. // <http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?name=stat&rid=7>.

4 «Мировая юстиция Республики Мордовия: проблемы и перспективы совершенствования». // http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=25.

5 Итоги работы судебных участков мировых судей Республики Мордовия за 2010 год. // <http://usd.mor.sudrf.ru/modules.php?name=stat>.

Практическое руководство к Правилам гражданского судопроизводства содержит приложение А, в котором перечислены документы с их образцами по 4 категориям дел, наиболее характерных при рассмотрении в порядке мелкого иска, которые чаще всего требуются суду. К этим категориям отнесены иски, вытекающие из: дорожно-транспортных происшествий; строительных, ремонтных, касающихся проданных товаров и иных схожих исков, проистекающих из договоров; споров между собственником помещения и нанимателем; исков о нарушении обязательств.⁶

Кроме того, на официальном сайте правительства Великобритании размещены наглядные примеры, на которых описывается весь механизм подачи иска «на небольшую сумму» (small claims) и его прохождения через все этапы. Так в Великобритании пытаются обойтись без нецелесообразного удорожания процесса, по крайней мере, по определенным категориям споров, с помощью исключения необходимости привлечения в процесс адвоката,⁷ мировых судей. Является привлечение к осуществлению судебной деятельности мирового судьи, находящегося в отставке, что предусмотрено статьей 7 ФКЗ от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации».

Проект федерального закона № 2721-6 от 27 декабря 2011 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенный Президентом Российской Федерации в Государственную Думу, принятый Государственной Думой в первом чтении и направленный в Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству с целью его доработки с учетом поступивших поправок и внесения его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении,⁸ предусматривает множество путей снижения нагрузки на мировых судей. Данным законопроектом предусмотрена возможность председателя районного суда на основании мотивированного решения в трехдневный срок передать материалы, поступившие к мировому судье одного судебного участка, мировому судье другого судебного участка в пределах того же судебного района, если нагрузка на мирового судью превышает среднюю нагрузку на мировых судей по судебному району. Этим же законом предусмотрена возможность привлечения к работе мирового судьи, находящегося в отставке, к исполнению обязанностей мирового судьи в том субъекте Российской Федерации, в котором он осуществлял правосудие. Привлечение судьи, находящегося в отставке, к исполнению обязанностей судьи производится председателем вышестоящего суда при наличии положительного заключения квалификационной коллегии судей.

Возможно, следует предусмотреть возможность привлечения к работе судьи в отставке в период нахождения действующего мирового судьи в отпуске и в течение первого года работы нового мирового судьи на территории мирового участка с целью передачи опыта от одного судьи к другому.

Статьей 2 законопроекта № 2721-6 предусматривается внесение изменений в статью 48 Налогового кодекса, согласно которым налоговый орган подает в суд заявление о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица, если общая сумма налога, сбора, пеней, штрафов, подлежащая взысканию с физического лица, превышает 3000 рублей, то есть повышает минимальный размер суммы, необходимой для подачи заявления о взыскании налога, сбора, пеней, штрафов за счет имущества физического лица в два раза.⁹

6 Кудрявцева Е.В. Гражданское судопроизводство Англии. – М., «Городец». 2009.

7 <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>.

8 Постановление ГД ФС РФ от 13.03.2012 № 158-6 <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=EXP;n=527023>.

9 Налоговый кодекс РФ (НК РФ) часть 1 от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 03.12.2011 № 392-ФЗ, от 30.03.2012 № 19-ФЗ).

Согласно статье 4 законопроекта, мотивированное решение суда составляется в случае поступления от лиц, участвующих в деле, их представителей ходатайства о составлении мотивированного решения суда, которое может быть заявлено в течение трех дней со дня объявления резолютивной части решения суда либо подачи ими апелляционной жалобы, представления.¹⁰

Еще одним способом снижения нагрузки на мировых судей могла бы быть передача уголовных дел из компетенции мировых судей в компетенцию районных судов. Тем самым можно улучшить качество разбирательства уголовных дел, сейчас находящихся в компетенции мировых судей, так как судьи районных судов, как правило, имеют больший опыт по рассмотрению уголовных дел, и уменьшаем нагрузку на мировых судей, так как разбирательство 1 уголовного дела занимает гораздо больше времени, чем разбирательство подсудных ему гражданских дел. К тому же большая часть уголовных дел и сейчас находится в компетенции районных судов.

Возможно, необходимо пойти еще дальше путем автоматизированной системы распределения дел в соответствии с характером дел между мировыми судьями внутри судебного района с целью улучшения качества рассмотрения дела. При этом необходимо соблюдать равномерность нагрузки. Это в дальнейшем может привести к созданию мировых судов, состоящих из мировых судей, чьи участки находятся в пределах компетенции районного суда. При этом если в пределах судебного района действует 1 мировой судья, необходимо укрупнить данные районные суды. То есть необходимо создавать мировые суды, включающие в себя как минимум 2 мировых судей, вводить специализацию мировых судей. Это дает следующие плюсы: оптимизацию нагрузки на судей, более быстрое и качественное рассмотрение дел за счет специализации судей на определенных категориях дел, возможность экономии денежных средств, накопление судебной практики.

С целью частичного решения вопроса обеспечения аппаратов мировых судей надлежаще подготовленными специалистами возможны заключения договоров о прохождении учебной и производственной практик студентами юридических университетов и факультетов с возможностью преимущественного права на поступление на работу в суды данного уровня в случае работы в качестве общественных помощников мировых судей сроком не менее 1 года. Для этого необходимо разработать положение об общественных помощниках мировых судей.

Необходимо проанализировать идею создания административных судов, так как нагрузка по делам об административных правонарушениях является весьма существенной для мировых судей. Думается, на первом этапе необходимо образовать окружные суды из расчета 1 окружной суд на 3–4 субъекта в зависимости от численности населения данных субъектов. На втором этапе необходимо образовать межрайонные административные суды, полностью изъяв административные дела из компетенции действующих судов всех уровней.

Для примера можно взять Францию и ФРГ. Во Франции административные суды (трибуналы) самостоятельны и не подчиняются никаким органам в системе общих судов. Они выступают также в роли советников администрации. В административные суды ежегодно поступают десятки тысяч жалоб. Эти суды рассматривают как малозначительные (о пенсиях, возмещении ущерба и т. д.), так и крупные политические дела. Они проверяют законность административных актов – от рядовых муниципальных до ордеров президента. Судебные акции касаются всех сфер жизни общества: политической – выборы; экономической – военная экономика, хозяйственное руководство и планирование, строительство; социальной – общественная безопасность, профессиональные корпорации,

10 <http://base.garant.ru/12128809/15>.

благоустройство городов, защита окружающей среды; культурной – реформа образования, государственное обучение; нравственной – цензура прессы и кино.

Организация административных судов в ФРГ трехступенчатая. Компетенция административных судов распространяется на все споры публично-правового характера, кроме конституционно-правовых. Суды принимают к рассмотрению не только иски граждан к государственным органам, но и некоторые споры между административными единицами, например, между общинами или городами, а также все споры о правах государственных служащих. Высшим органом административной юстиции ФРГ является Федеральный административный суд. Суды первой и второй инстанций находятся в компетенции земель. Первичной инстанцией по рассмотрению административных споров является административный суд, судом второй инстанции – Высший административный суд (земельный), который в некоторых землях по традиции называется административной судебной палатой. Каждая земля имеет только один суд второй инстанции, однако в некоторых случаях две земли объединяются и создают

совместный суд второй инстанции, как, например, земли Шлезвиг-Гольштейн и Нижняя Саксония.¹¹

К подсудности мировых судей относят, в частности, дела по имущественным спорам на сумму, не превышающую 50000 рублей.¹² Указанный стоимостный критерий не распространяется на подсудные мировому судье дела о выдаче судебного приказа. Поэтому, на мой взгляд, необходимо ограничить выдачу мировым судьей судебного приказа данной суммой.

Пристатейный библиографический список

1. Козырин А.Н. Административное право зарубежных стран. – М.: «Спарк», 1996 г.
2. Кудрявцева Е.В. Гражданское судопроизводство Англии. – М., «Городец», 2009.

¹¹ Козырин А.Н. Административное право зарубежных стран. – М.: «Спарк», 1996 г.

¹² Статья 23 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации № 138-ФЗ от 14 ноября 2002 года (с изменениями от 06.02.2012).



ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Мы рады представить вашему вниманию
**ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА**

Деятельность нашего института направлена на разработку актуальных проблем юридической науки в евразийском правовом пространстве. Институт проводит фундаментальные и прикладные исследования в области государственно-правовых наук, международного права, адвокатуры, социологии права, изучает закономерности правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности, разрабатывает на этой основе практические рекомендации, принимает участие в разработке законопроектов, содействует повышению профессионального уровня юристов, организует и участвует в проведении научных мероприятий, оказывает консультационные услуги в области права, а также редакционно-издательские услуги. На базе института выпускается одно из ведущих международных юридических периодических изданий, включенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в список ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, –

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ.

Приглашаем вас к сотрудничеству!

Контактная информация

Website: www.eurasniipp.ru E-mail: info@eurasniipp.ru Телефон: +7-903-31-257-90

Демьяненко Ю.А.

ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ФЕДЕРАТИВНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИИ: НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В данной статье рассматриваются этнополитические особенности федеративной трансформации России, определяется роль этнического федерализма в государственном строительстве страны.

Ключевые слова: федерализм, национальные республики, асимметрия, нация, этнос, регион, политическая регионалистика, этнополитика, национальные и федеративные отношения, национальная идентичность, гражданская идентичность.

Demyanenko Yu.A.

ETHNOPOLITICAL FEATURES OF FEDERATIVE TRANSFORMATION OF RUSSIA: NATIONAL AND TERRITORIAL ASPECT

In this article ethno-political features of federative transformation of Russia are considered, the role of ethnic federalism in state construction of the country is defined.

Keywords: federalism, national republics, asymmetry, nation, ethnos, region, political regionalistic, ethnopolitics, national and federative relations, national identity, civil identity.



Демьяненко Ю.А.

Сегодня некоторые эксперты считают, что принятие Федеративного договора, восстановившего этнический федерализм в качестве одного из принципов организации российского государства, было ошибкой, так как наличие субъектов Федерации, образованных по национальному признаку, делает федеративную государственность более неустойчивой. По их мнению, Россия должна стать федерацией субъектов, которые были бы образованы исключительно по административно-территориальному признаку и которые ни в своем политико-правовом статусе, ни в названии не содержали бы никаких характеристик, обусловленных национальным фактором. Вместе с тем, сложившаяся в государственном федеративном устройстве страны система разграничения государственной власти на национально-территориальной основе используется в качестве политической формы, укрепляющей федерализм через децентрализацию полномочий. В федерациях этот комплекс мер относят к этническому федерализму. Поэтому Россию часто называют федерацией народов, а не территориальных образований.

Федерализм – это принцип властного оформления на разных уровнях воли народа, предполагающий демократические механизмы согласования национальных интересов. Этнонациональные общности в рамках федеративных отношений могут выступать в качестве одного из основных «балансиров» в поддержании равновесия и стабильности в обществе, в разветвленных структурах управления. Только достижение взаимопонимания и договоренностей об общих «правилах игры», признание специфики условий жизнедеятельности и приоритетности учета «самобытности» каждой общности, возможные в рамках этнического федерализма, позволяют управлять многонациональным государством.¹

В 1990-е годы этнополитическая ситуация в стране характеризовалась развитием ряда объективно складывающихся тенденций и противоречий между:

- стремлением каждого народа к самоопределению, самоутверждению и объективными процессами интеграции общества в целом;
- возрастающей самостоятельностью субъектов Федерации и объективной потребностью сохранения и упрочения общероссийской государственности в интересах всех народов;
- тяготением к национально-культурной самобытности и исторически сложившейся духовной общности народов России.

Сейчас осуществление принципа самоопределения всех населяющих Российскую Федерацию народов без ущемления прав какого-либо из них и при одновременной защите других прав человека возможно только в рамках одного государства, поэтому в Конституции Российской Федерации отсутствует право субъектов на выход. Признание этого права означало бы поощрение и признание правомерности полного или частичного нарушения единства Российской Федерации. Несмотря на это, две республики в составе Федерации прямо или косвенно закрепили в своих конституциях нормы, предусматривающие право выхода.

Например, в Конституции Республики Тыва от 21 октября 1993 г. отражено, что республика «имеет право на самоопределение и выход из состава Российской Федерации путем всенародного референдума Республики Тыва»² (ст. 1 ч. 1). Это противоречит Конституции Российской Федерации, ее федеративной природе и в случае реализации приведет к разрушению территориальной целостности Российского государства.

Кроме того, факт существования республики (национального государства) уже сам по себе есть акт самоопределения народа, который не противоречит нахождению Тывы в составе Российской Федерации.

Конституция Чечни ни разу не упоминает о своем нахождении в составе Российской Федерации. Вместе с тем она провозглашает республику «самостоятельным суверенным государством, равноправным субъектом в системе мирового содружества».³ Такая позиция чеченской Конституции в особенности недопустима, потому что, во-первых, она существенно противоречит конституционным принципам Основного закона Российской Федерации и, во-вторых, вопреки реальной действительности вопрос сформулирован так, будто Чечня уже вышла из состава России.

Можно полагать, что тувинцы или чеченцы могли бы расценить отсутствие права на выход из состава Федерации как ущемление права на самоопределение, если бы за ними не признавались и не обеспечивались те же права и свободы, что и за другими народами Российской Федерации.

В отличие от этих двух республик, все остальные субъекты Федерации решают вопрос о праве выхода в соответствии с нормами федеральной Конституции и международного права. Уставы Ставропольского края (ст. 1), Иркутской (ст. 1), Курганской (ст. 10), Ленинградской (ст. 7), Липецкой (ст. 5 ч. 3), Новгородской (ст. 8 ч. 1) областей и других краев и областей

1 Абдулатипов Р.Г. Российская нация. Этнонациональная и гражданская идентичность россиян в современных условиях. – М., 2005. – С. 92.

2 Конституция Республики Тыва. // http://www.protown.ru/russia/obl/articles/articles_74.html.

3 Конституция Чеченской Республики. // <http://chechnya.gov.ru/page.php?r=63>.

признают, что их территории есть часть единой территории Российской Федерации.

Российская Федерация, являясь государством, имеет свою Конституцию, на основе которой она осуществляет законодательную деятельность. Поскольку Россия – федеративное государство, конституции республик в ее составе, законы, любые другие правовые акты ее субъектов (так же, как и самой Федерации) не должны противоречить федеральной Конституции, которая имеет высшую юридическую силу и применяется на всей территории. Данное положение закреплено в ст. 15 ч. 1 Конституции Российской Федерации.

Цель такого регулирования заключается в обеспечении функционирования Российской Федерации как целостного государства, выражающего общие интересы всех ее субъектов.

Если не добиться соответствия федерального и республиканского законов, а равно и других актов Российской Федерации и ее субъектов, то правовая система Российской Федерации будет разбалансирована и станет источником политической дестабилизации.

Кроме того, Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории России (ст. 4 ч. 2 Конституции). При отсутствии указанного положения нельзя было бы говорить о наличии суверенитета, поскольку самостоятельная и независимая власть проявляется в возможности решать все вопросы государственной жизни, составляющей исключительную компетенцию Федерации. Конституции некоторых республик⁴ в составе Российской Федерации и в этом вопросе противоречат федеральной Конституции, признавая верховенство не федерального, а республиканского закона. Например, конституции Республика Ингушетия (ст. 7), Саха (ст. 8), Татарстан (ст. 59), Тыва (ст. 112 ч. 2), Башкортостан (ст. 1 ч. 2), Дагестан (ст. 1), Коми (ст. 7), Чечня (ст. 7) и других содержат следующую норму: «Законы и иные нормативно-правовые акты органов государственной власти и управления Российской Федерации правомерны на территории Республики, если они не противоречат суверенным правам Республики».

Однако если бы приведенное положение было реализовано, это означало бы, что Федерации нет, а есть несколько суверенных государств. Следует все же учитывать, что речь идет о государствах в составе Федерации. Провозглашение же верховенства конституции и законов республики не может быть совмещено с признанием верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов. Используемая формула о верховенстве законов республики на ее территории корректна только тогда, когда речь идет о республиканских законах, принятых в соответствии с ее полномочиями, и о приостановлении действия тех законов Федерации, которые приняты с превышением ее полномочий и, следовательно, ущемляют prerogatives республики.

Такого рода рассуждения, строго говоря, потребуют дополнительного анализа и развития главной мысли известного ученого и специалиста по проблемам федерализма М.В. Столярова, который относительно общих характеристик федерализма как института государственного управления утверждает: федерализм (а) в настоящее время демонстрирует способность к созданию идейных и организационных форм властной интеграции социально (этнически) и территориально разнородных групп в рамках единого сообщества, что одновременно предлагает и соответствующую систему управления данным типом государственного устройства; (б) является мощным фактором при урегулировании внутренних дезинтеграционных конфликтов и альтернативой глобализации.⁵

4 Так, например: Конституционный суд РФ требует внести изменения в Конституцию Республики Татарстан. Из документа будут исключены понятия «республиканский суверенитет» и «гражданство республики». (http://kazan.ukon.su/news-kazan/news-kazan_21.html).

5 Столяров М.В. Теория и практика федерализма. – М., 2008. – С. 22.

Опоры на федерализм не совсем и не во всем оправданы, тем не менее именно федерализм рассматривается условием по обеспечению свободы политического самовыражения для различных субъектов политики и общественной жизни «посредством распределения власти снизу вверх»; будто бы на основе федерализма постоянно складываются предпосылки для возникновения органического синтеза власти и самоуправления; как политическая – а не только административно-государственная – форма интеграции федерализм – не просто институциональная форма применения власти и управления, но определенная разновидность искусства, что неразрывно соединяет политические свойства с «культурными характеристиками правящих кругов, стилем их профессиональной деятельности, взаимоотношений с гражданским обществом, традициями и государственным управлением».⁶

В настоящее время в связи с изменениями в Конституции Российской Федерации, усилиями по развитию и модернизации политической системы, закреплением политической роли за федеральными округами ведутся интенсивные споры относительно перспектив российских регионов. Со стороны самих региональных лидеров выдвигаются проекты создания крупных регионов, например, Северо-Кавказской губернии. И это все в условиях, когда уже создан Северо-Кавказский федеральный округ, когда прошлая практика передачи существенных объемов полномочий и предметов ведения региональным элитам, что предполагало повысить уровень их ресурсных возможностей для решения региональных нужд, не оправдала надежд, не устранила противоречий во всей структуре федеративных отношений.⁷

Пикировка отношений федерального центра и регионов, если и не остается столь обостренная, то время от времени приобретает высокий градус противостояния и конфликтности, угрожая разрастись до конфликта с непредсказуемыми последствиями. Это особенно заметно в условиях мирового финансового кризиса и особенностей его развития в России. В сложившихся условиях федеральный центр декларирует новые подходы к региональной политике, ведет активную работу с тем, чтобы внести коррективы в отношения между центром и регионами, пытаясь учесть их потребности и изменить порядок поддержки, и в целом выстроить новые, адекватные современному состоянию отношения.

Развитие нашей страны имеет и будет иметь некоторое число внешних и внутренних вызовов и угроз. В числе внутренних угроз – целый комплекс противоречий, связанных с федеративным устройством государства, национальной и административно-территориальной политикой. Неудачная политика национально-территориального деления всегда грозит непредсказуемыми последствиями вплоть до нарушения территориальной целостности, потери суверенитета, распада государственного тела.

С нашей точки зрения, аксиоматично, что проблемы управления территориями и региональной политики, представляющие одновременно разновидность искусства, для такой страны, как Российская Федерация – это проблемы фундаментальные и злободневные. Функционирующая в России модель федерализма во многом суть сложного и противоречивого исторически длительного этапа в развитии российского государства и особенно двадцатилетнего противостояния правящих элит федерального центра и регионов. Достигнутый компромисс и созданная система сдержек и противовесов лишь на время устранила наиболее опасные тенденции в государственном строительстве, вывела федеративные отношения на новый качественный уровень, но не создала прочных основ сильного государства и качественного гражданского общества. В этих условиях актуальное значение приобретает проблема

6 Там же. – С. 23.

7 Коломейцев Э.М. Этнополитический процесс на Северном Кавказе в условиях трансформации федеральных округов. – М., 2011.

политической субъектности региона в структуре новых федеративных отношений.

На следующем этапе развития федерализма могут сложиться условия для изменения базовых норм конституционного законодательства – внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, тем более что прецедент изменений в Конституции уже создан. Этот основной документ конституционного законодательства нуждается в более детальном прописывании принципов федерализма и разграничения полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Политическая субъектность регионов и новая версия централистского федерализма, как политологическая исследовательская задача, актуализирует одновременно и другой уровень проблем. Динамика центробежных и центростремительных сил в региональном пространстве напрямую связана с проблемой сохранения целостности России, обеспечения ее безопасности с точки зрения геополитической конфигурации и расстановки сил. Геополитические проблемы России непосредственно связаны с региональными. Пограничное положение, например, регионов Южного и Северо-Кавказского Федеральных округов, их реальная или потенциальная включенность в «геополитические коридоры»: Центральная Россия – Черное море – Кавказ, Россия – Каспийское море – Средняя Азия – Иран, Украина – Грузия – Азербайджан – Армения – Казахстан, вновь образовавшиеся государства (Южная Осетия, Абхазия) создают ситуацию, когда решения властей республик, краев и областей по многим административным, экономическим, социально-демографическим вопросам приобретают сугубо политический характер. Политическое властеприменение в этих условиях оказывается во все более растущей зависимости от того, как понимается правящей группой страны субъектность регионов, как и какими средствами поддерживается безопасность отдельных частей и в целом всей страны.

Подчеркнем, задачи артикуляции приоритетов развития регионов являются фундаментальными задачами и с позиций больших пространств, и геополитики. И здесь отчетливо проявляется круг неоднозначных и еще не решенных проблем. Во-первых, впервые в истории России в новейшее время имеют место открытые, прозрачные, незащищенные, неприкрытые, проникающие границы, через которые идет большой (не поддающийся подсчету) поток вещей, людей, идей. Во-вторых, никогда еще в ее территориальной (региональной) федерализации не были столь значимы внешние центры. Внешнее экономическое и финансовое присутствие на отдельных территориях сейчас более существенно, чем внутреннее. Все это питательная среда регионального и национального сепаратизма и сецессии, политическая платформа отработанных и активно обсуждаемых программных проектов региональной политической элиты.

Потребность в совершенствовании прикладных техник и методики анализа федерализма очевидна. Но она ограничена тем уровнем анализа, который доминирует в существующих исследованиях. Исследователь Р.Ф. Туровский, например, выделяет исторический, этноконфессиональный и природно-географический факторы федерализма.⁸ Введя этноконфессиональный фактор федерализации, Р.Ф. Туровский фактически его рассматривает с точки зрения лишь этнического компонента: «Этноконфессиональные факторы связаны с формированием федераций на основе полиэтнических государств, когда границы субъектов Федерации более или менее совпадают с этническими ареалами». Конечно, не всегда и не везде религиозный и конфессиональный фактор перерастает в теократию. Но важность взаимоотношений религии и власти очевидна. Для Российской Федерации возрастающее влияние, бурный рост, подъем ислама более чем очевидны и актуальны.

А нарастание радикальных форм ислама опасно. Со всей очевидностью в исследованиях федерализма недостает такого фактора федерализации, как конфессиональный фактор.

К более детальному анализу вызывает пространственный фактор. Реалии пространства России и тот образ, который проступает по отношению к российскому пространству в действиях государства как единого целого и каждой в отдельности его властной структуры. Заданность пространственной организации Российской Федерации диктует свои правила и законы обращения, функционирования и использования власти. Как тут быть, если Российская Федерация совсем недавно выделась состоящей из 89, а сегодня состоит уже из 83 частей (субъектов) Федерации? Процесс реорганизации пространства и административно-территориального и политико-административного реформирования не прекращается.⁹ И инициаторам перекраивания пространственного ландшафта стоит учитывать тот факт, что на самом деле, как небезосновательно считают специалисты, российское пространство имеет примерно 400 частей в разной степени выраженных территорий.¹⁰ То есть реальность конкретных мест не совпадает с реальностью общих (статусных) категорий. Закономерное разнообразие мест властью не схватывается, но, с другой стороны, насколько необходимы усилия, и насколько оправдан с точки зрения оптимизации управления учет такого рода разнообразия ландшафтного дизайна и взаимоотношений в структуре такого разнообразия – не очень-то ясно. Столь же проблематичным является соотношение между реальным положением дел и положением дел на самом деле, в структуре власти, ее оформившихся по факту системам-уровням: от федеральной до местной – в распределении и владении ресурсами.

Можно констатировать, что в Российской Федерации в реальности вся структура власти в центре, регионах и на местах, все административно-политическое устройство сформировано в угоду власти. В политическом пространстве и его структуре (административно-политическом, административно-территориальном и национально-территориальном устройстве) ничего, кроме этих органов власти и подвластных граждан, не существует. Но такая власть – в реальности во многом фикция. На самом деле это не та власть, которую подвластным гражданам внушают как власть реальную. Существует кроме реальной власти, власть «на самом деле», получившая название «поместная» власть. По такой логике регионы Российской Федерации, особенно ее республики, будучи в реальности субъектами, на самом деле представляют собой поместья их президентов и глав администраций. Существенная часть муниципальных районов на самом деле тоже стала поместьями муниципальных образований и их глав, членов семьи глав муниципальных образований.

Иной ракурс все той же федеративной России предлагает, например, исследователь В. Каганский. В его представлениях современная Россия – это невиданная ранее Россия и новая Российская Федерация. В. Каганский дает, на наш взгляд, не столько в теоретическом, сколько в аксиологическом ключе реалистичное, но на самом деле еще не существующее описание складывающегося пространства российского государства, из которого видно, насколько велики возможности политической субъектности регионов. Современное пространство России – беспрецедентно и поразительно ново. Такого пространства Россия в своей истории никогда не имела как возможности, не знала как реальности. Новое пространство – новые возможности. Никогда еще в России не были столь цельны, четко оформлены, осознаны и многообразно представлены части страны: нынешние регионы – субъекты Федерации. Регионы просто

9 Газета «Ведомости» сообщает со ссылкой на экспертов: «Россияне будут жить не в 83 регионах, как сейчас, а в 20 агломерациях, где концентрируются ресурсы. Эта идея может войти в предвыборную кампанию Дмитрия Медведева». (http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/249680/peredel_rossii).

10 Каганский В. Пространство, государство, реформы. // <http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=824>.

8 Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика. – М., 2006. – С. 194–197.

есть, и никакой властной вертикали этого не изменить: у федерального центра нет ни достаточно мощных, ни достаточно точных средств воздействия на них. Нынешний уровень институциональной децентрализации велик и сам по себе, а для России просто уникален. По-видимому, столь полицентрична была только Киевская Русь. Разумеется, превращение властей регионов фактически в региональные корпорации – нонсенс с точки зрения нормального государства; но ведь именно это означает, что децентрализация страны имеет реальную политическую и экономическую основу. Децентрализовано и полицентрично многое. Регионы превратились в особые порядки жизни, жизненные миры со своими правами и правилами. Права и правила региональных жизненных миров формирует новая власть. Региональная, административно-территориальная структура как динамический процесс демонстрирует – где явно, а где скрытно – признаки федеративной децентрализации. Но рядом и внутри децентрализаторской системы федеративных властных отношений выстроены такие отношения новых структур-субъектов крупного бизнеса, которые олицетворяют – от собственной структуры до политических манифестов – имперские, централизаторские принципы.

Большинство исследователей соглашаются с тем, что нынешняя Россия, как лоскутное одеяло. В научном осмыслении и в политике учитываются почему-то два типа субъектов – депрессивные и реципиенты. На самом деле есть внешне малозаметные регионы, малозаметные и никак не упоминаемые местные муниципалитеты, однако делающие много интересного. Речь идет не о городах миллионниках, не о федеральных городах и столицах богатых регионов, а о регионах и городах второго и третьего порядка. Казалось бы, стоит поддержать инициативы с мест, где увидели иные шансы для подъема и даже для модернизации. К тому же эксперты и специалисты отмечают, что, например, модернизация повсюду имеет как сторонников, так и ярых противников, за очаги модернизации как насущной общенациональной идеи везде идет отчаянная борьба.

Многосоставное российское общество и многоструктурная политическая власть современной России в такой же мере нужно, как нужно единое политическое пространство. Федеральная власть как обеспечивающая и поддержку регионального культурного дизайна обязана столь же усердно поддерживать единство территории. В самой федеральной власти имеются сторонники и противники той и другой политической линии. Федеральная власть, обеспечивающая единство норм, связанность и проницаемость пространства страны, нужна отнюдь не всем социально-политическим группам. Тем не менее, за последние двадцать лет федерализм в пределах государства закрепился. Эволюционируя и трансформируясь, федерализм, включившись пусть и в непредопределенный результат политического процесса, все же набрал устойчивые схемы функционирования. Закрепляется устойчивость его принципов. В стране закрепился определенный политический курс, политическая система и политический режим приобрели устойчивые структурные очертания, свойства и характеристики. Случайности и случаи в политике не исчезли, но они перестали быть единственно определяющими факторами политического режима. Власть как единая, не обязательно расчлененная, но и неразделенная на регионально-пространственные фрагменты субстанция, определилась в своем стратегическом выборе и упрямо, вызываясь, порой нагло и бесцеремонно, даже демонстративно, невзирая на препятствия, сопротивление двигается к мыслимой ею цели, опираясь пусть и не на совершенную, но все же в какой-то форме (конституционно-нормативную и отчасти практически политическую) готовую модель федеративного государственного устройства. Власть и далее готова двигаться теми же приемами в направлении стабилизации федеративного устройства, невзирая на сопротивление и общества, и самой федеративной системы как трех- четырехуровневой власти, рассредоточенной

по территориальному и этническому принципам на огромном пространстве. Готово ли общество поддержать в этом движении власть? Это вопрос не риторический, поскольку, как точно замечает исследователь Н.В. Михайлова: «...общество еще не пришло к осознанию оптимальности модели федерализма, заложенной в Конституции Российской Федерации».¹¹

Проблемы стратегии оптимизации федеративных отношений, укрепления Российской Федерации в целом являются либо должны стать приоритетной программной и практической задачей не только института Президентства Российской Федерации, но и Правительства Российской Федерации, государственных властных структур субъектов Федерации, политических партий, политической элиты центра и регионов, негосударственных гражданских организаций и обществ. Учитывая территориальную масштабность, многонациональный и поликонфессиональный характер России, принципиальное постоянное значение имеет научно-теоретическое и прикладное изучение вопросов ослабления угроз территориальной целостности России со стороны регионального сепаратизма и этносепаратизма, поддержание твердого курса на утверждение авторитета всех уровней государственной власти на всей территории Российской Федерации, ее политической и административно-управленческой эффективности в интересах многонационального народа и всех территорий России.

Определение стратегии совершенствования и трансформации федеративных отношений предполагает расширение направлений и базы научно-теоретического и практического исследовательского поиска. При таком подходе встает вопрос о том, какой должна быть исследовательская модель, варианты ее осуществления. Насколько политически и практически продуктивными могут и должны быть предлагаемые теоретические и эмпирические результаты таких исследований для укрепления Федерации на современном историческом этапе развития России. Открытой для дискуссии является исследовательская задача описания и осмысления данных (данного исторического этапа) условий, изучение и анализ этапов развития политического процесса, выявления качественных характеристик оптимизации федеративных отношений в точках распада и кризиса, стабилизации и устойчивого развития.

Нельзя игнорировать противоречия между принципами федерализма и принципами, основу которых составляет этнический и религиозный фактор не только административно-территориального устройства страны, но и ментальная, и культурная традиции, нормы гражданского общества, вступающие в противоречия с нормами международного и национально-государственного права. Надо считаться с тем, что по самому факту предварительных условий, связанных со значением федерализма, т.е. тех количественных сфер, в которых можно обнаружить качественные признаки федерализма, где его присутствие принципиально не оспаривается, остается не предопределенным.

Вместе с тем, к существующим социально-экономическим и управленческим проблемам добавились другие, не являющиеся неожиданностью, но заявившие о себе достаточно остро и болезненно и для общества, и для власти. По внешним признакам вновь лидирующие позиции приобрела проблема конфликтов на основе ксенофобии, национализма и национально-религиозного радикализма под лозунгами межнациональной и межрелигиозной розни. Как долго продлится острота напряжения этих конфликтов – зависит от того, как поведет себя не протестующая масса молодежи, а власти – в центре и в регионах.

Главная причина межнациональных конфликтов очевидна – социально-экономическая неустроенность и неадекватность политики, неспособность власти подчас решать ее

11 Михайлова Н.В. Российский федерализм в контексте мирового опыта. – М., 2002. – С. 21.

быстро, эффективно в интересах общества.¹² Некоторые эксперты расценивают события на Манежной площади как итог государственной политики.

Мысль Президента страны ищет основания закрепиться на истинных причинах обострения межнациональных конфликтов. Она находит среди этих причин самые естественные, но вряд ли главные и основные. Это, во-первых, увеличение внутренней миграции и, во-вторых, меняющийся на глазах этнический баланс многих территорий. Оценивая эти изменения как весьма болезненные и свойственные многим экономически развитым и относительно благополучным регионам мира, делается попытка смягчить и саму остроту ситуации для российского общества. Российская Федерация действительно здесь не уникальна. Но стоит ли обострение конфликтов на межнациональной почве связывать лишь с внутренними миграционными процессами, политическим экстремизмом, как это видится руководителю страны? Надо признать, что миграция не только ведет к обострению экономической и социальной напряженности, но и при правильной к ней политике – к развитию. Вместе с тем, миграция рассматривается международным сообществом и некоторыми экспертами и специалистами у нас в стране как фактор роста и развития экономики, а не только конфликтов. Миграция – одна из форм попыток людей культивировать свой оптимизм, веру в свою способность реализовать новые возможности.¹³

Острота и важность этих проблем стали очевидны даже для самой власти, которая остается, к сожалению, глухой к нуждам и противоречиям общества. Тотальная коррупция, слияние властных структур в регионах и на местах с новой порослью криминала и бандитскими группами ставит под угрозу само государство, дискредитирует государственную власть. Центральная власть не напугана, но обеспокоена форсированными темпами нарастающих ксенофобии, национализма, соединения национального и религиозного радикализма в регионах и проникновения и проявления его в центре самого государства и под стенами властной цитадели.

Представляется, что для достижения этнополитического консенсуса в российском обществе необходимо сконцентрировать усилия как органов государственной власти, так и институтов гражданского общества на следующих базовых направлениях:

– формирование идеологии приоритета прав личности перед правами всех надличностных социальных структур и прав гражданского общества перед правами государства;

– дальнейшее развитие нового элемента в общественном сознании, представляющего собой сочетание российского гражданского сознания и национально-этнического сознания;

– единства патриотизма и интернационализма;

– развитие и углубление территориальных основ федерализма в сочетании с развитием системы национально-культурных автономий;

– достижение единства взглядов на фундаментальные основы российской этнополитики на основе признания приоритетности задачи формирования гражданской российской нации.

Таким образом, подводя некий итог, можно отметить, что при всей сложности и противоречивости федерализма он является единственным эффективным средством управления огромной по территории и гетерогенной по составу своей населения страной в условиях нарастания процессов глобализации, ведущей, в частности, к возрастанию роли регионов не только во внутренней, но и во внешней политике государств, стремящихся к повышению уровня своей конкурентоспособности на мировой арене. Как представляется, ключевой проблемой для современного этапа развития России является сохранение государственно-территориальной целостности Российской Федерации. Именно федерализм в значительно большей степени, чем любая другая форма объединения народов, населяющих Россию, гарантирует защиту прав и свобод гражданина независимо от его национальной принадлежности. Совершенствование российского федерализма должно рассматриваться как комплексный процесс перераспределения властных полномочий и ресурсов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Лишь таким образом можно обеспечить устойчивое, динамичное, поступательное развитие федеративных отношений и этнополитическую стабильность.

Делая вывод, следует подчеркнуть, что этнонациональная повестка дня, определенная политическим руководством страны, говорит о сложности и многогранности этнополитических проблем и неэффективности мер современного политического реагирования на этнонациональные вызовы как на федеральном, так и на региональном уровне, а также о необходимости более решительных и динамичных политических действий.

Пристатейный библиографический список

1. Абдулатипов Р.Г. Российская нация. Этнонациональная и гражданская идентичность россиян в современных условиях. – М., 2005.
2. Дробижева Л.М. Российская идентичность и толерантность межэтнических отношений: опыт 20 лет реформ. // Вестник Института Кеннана в России. – Выпуск 20. – 2011.
3. Коломейцев Э.М. Этнополитический процесс на Северном Кавказе в условиях трансформации федеральных округов. – М., 2011.
4. Михайлова Н.В. Российский федерализм в контексте мирового опыта. – М., 2002.
5. Столяров М.В. Теория и практика федерализма. – М., 2008.
6. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика. – М., 2006.

12 Дробижева Л.М. Российская идентичность и толерантность межэтнических отношений: опыт 20 лет реформ. // Вестник Института Кеннана в России. – Выпуск 20. – 2011.

13 Distr.: General 11 August 2008. – С. 3–23. (<http://duccssdds.un.org>); Draft Report on Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools (2008/2331 (INI)). Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Rapporteur: Simon Busuttill. – 11.2.2009.



ЕВРАЗИЙСКАЯ АДВОКАТУРА

международный научно-практический юридический журнал

web-site: www.eurasian-advocacy.ru

e-mail: eurasian-advocacy@yandex.ru



Хайретдинов Р.А.
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ДИХОТОМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПОИСК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОПТИУМОВ

Для современной России одной из наиболее важных задач является формирование эффективной системы государственного управления. Поиск оптимального государственного участия в регулировании общественных отношений – ключевая проблема правовой модернизации, при этом характер реализации способностей государства в значительной степени зависит от уровня организации государственной гражданской службы, профессиональных и личностных качеств государственных служащих.

Ключевые слова: административное право, управление, государственная гражданская служба, институт, дихотомия, бюрократия, эффективность, демократия, контроль, конструкция.

Hayretdinov R.A.
ADMINISTRATIVE LEGAL DICHOTOMY OF THE PUBLIC CIVIL SERVICE
IN THE RUSSIAN FEDERATION: SEARCH OF INSTITUTIONAL OPTIUMS

For modern Russia one of the most important tasks are formation of effective system of public administration. Search of optimum state participation in regulation of public relations is a key problem of legal modernization, thus nature of realization of abilities of state substantially depends on level of organization of the public civil service, professional and personal qualities of civil servants.

Keywords: administrative law, administration, public civil service, institute, dichotomy, bureaucracy, efficiency, democracy, control, structure.

Трансформация института государственной гражданской службы в условиях современных административно-правовых реформ определяется рядом факторов.

Во-первых, административные практики воплощены в деятельности государственных служащих, поэтому реформирование института государственной гражданской службы является важнейшей составляющей административной реформы, в значительной мере обуславливающей эффективность последней.

Во-вторых, государственная гражданская служба является инструментом реализации государственного курса, поэтому ее состояние и качество ее трансформации определяющим образом влияет на характер осуществления государственной политики.

В-третьих, институциональные трансформации государственной гражданской службы оказывают непосредственное воздействие на всю систему публичного управления и права, сказываясь на параметрах ее эффективности, устойчивости, оперативности.

В-четвертых, институциональные изменения в государственной гражданской службе оказывают непосредственное воздействие на общественный сектор экономики.

В-пятых, состояние гражданской службы, воздействующее на качество профессиональной деятельности государственных служащих, серьезным образом влияет на отношение населения и гражданского общества к проблемам государственного управления и государственным институтам.

Все эти факторы в совокупности предопределяют потребность в тщательном анализе характера трансформации института государственной гражданской службы в постсоветский период, выявлении его закономерностей и последствий для системы административно-правового управления. Эта задача особенно актуализируется в свете преимущественно негативных оценок, которые дают нынешнему состоянию государственного управления и государственной службы население, политическое руководство государства и экспертное сообщество.¹

1 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 года. // «Российская газета», 2008. – 6 ноября; Власть и бюрократия в новой России. Круглый стол. // Социологические исследования, 2006. – № 3. – С. 3–8.



Хайретдинов Р.А.

В этих условиях проблемы совершенствования институционального регулирования и организации государственной гражданской службы приобретают особую значимость. В научной литературе справедливо отмечается, что давно назрела потребность как в серьезном экспертном анализе главных направлений реформирования и развития государственной гражданской службы, так и в разработке фундаментальных основ теории ее правового регулирования.²

Для административного права государственная гражданская служба имеет значение и представляет интерес как профессиональная деятельность по исполнению функций государственного управления, а также комплексный административно-правовой институт – совокупность правил и ограничительных рамок формального и неформального характера, регулирующих статус и взаимоотношения гражданских служащих с руководством государства и его органов, между собой, а также с населением, определяющих порядок реализации государственно-служебных отношений, в частности, особенностей установления и реализации правового статуса служащих и характера прохождения государственной службы. Содержание, глубина и степень институционального развития государственной службы напрямую детерминирует качество служебной деятельности, то есть осуществления государственных функций государственного управления.

Комплексный характер государственной службы предопределяет ее анализ в рамках различных наук при явном доминировании на сегодняшний день юридического, политологического и социологического подходов. Кроме дифференциации подходов к анализу государственной службы с точки зрения той или иной общественной науки (правовой, политической, социологической) в рамках каждой из концепций преобладают те или иные «идеальнотипические» модели организации и функционирования государственной службы, основанные на понимании ее места и роли в системе государственного управления.

2 Барциц И.Н. О концептуальных направлениях развития системы государственной службы Российской Федерации. // Журнал российского права, 2008. – № 6; Василенко А.И. Проблемы научного поиска перспектив развития института государственной службы в Российской Федерации. // Юридический мир, 2008. – № 12; Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Административная реформа в субъектах Российской Федерации. // Журнал российского права, 2008. – № 10.

В настоящий момент в пределах правовой концепции государственной службы отчетливо выделяется государственно-административная модель, а также трудовая модель. В рамках политической и социологической концепций государственной службы следует выделить рационально-бюрократическую и менеджеристскую (сервисную) модели. При этом в условиях интеграции подходов государственно-административная модель тяготеет к рационально-бюрократической, а трудовая – к менеджеристской. Одновременно и в ряде теоретических работ, и на практике происходит ситуативная конвергенция моделей и подходов к организации, функционированию и институциональному регулированию государственной службы.

В рамках административного права анализ государственной службы тесным образом связывается с понятием «административно-правовое управление», учитывая, что в основе современного государственного управления лежит административно-правовая дихотомия. Концепт административно-правовой дихотомии возникает в рамках исследований проблем структурирования государственной власти, отражая специфику функционального структурирования государственного управления в условиях демократической политической системы.

Важнейшей стороной концепции административно-правовой дихотомии выступает модель рациональной бюрократии М. Вебера как наиболее совершенной формы организации административного управления. Она обеспечивает переформатирование бюрократической организации государственной службы с патримониальной модели на рациональные стандарты безличности, иерархичности, профессионализма, стабильности и ориентации на беспристрастное правоприменение. С точки зрения модернизационных задач рационализация государственного аппарата в этом смысле имеет решающее значение для обеспечения верховенства права и возможностей для социальных субъектов осуществлять свою деятельность (в том числе экономическую) в поле устойчивых безлично применяемых юридических норм и процедур. Именно поэтому, несмотря на последующие модификации, концепция административно-правовой дихотомии и рационально организованной бюрократии остаются краеугольными в организации государственной службы современных государств.

Модификации бюрократической модели в направлении от классической рационально-бюрократической к ее «реалистической» трактовке отражали усложненность организации постиндустриального общества, требующей повышенной гибкости и динамизма государственного управления. Естественным следствием данных трансформаций становится ориентация административных практик не только на соблюдение верховенства нормы и процедуры, но и на «результат», усиление конкурентных механизмов и материальных стимулов в профессиональной деятельности государственных служащих, распространение практики ограниченного срока замещения должности государственной службы, поставленного в зависимость от качества служебной деятельности при разработанности соответствующих критериев оценивания. Побочными эффектами внедрения менеджерской модели государственной службы становится умаление роли публичной этики, сложность маркетизации отдельных сфер государственного управления, рост личной зависимости государственных служащих от их руководителей.

Маркетизация государственной службы создает дополнительные каналы подотчетности бюрократии в дополнении к «классическим» – политическому руководству и установленному нормативному порядку осуществления должностных функций. Оказавшая сильное влияние на менеджеристские модели государственного управления теория общественного выбора отвергала идею и полной беспристрастности бюрократии, и отсутствия у нее собственных интересов. Целью любого профессионального бюрократа, согласно теории общественного выбора, является, как минимум, сохранение должности,

как максимум – повышение статуса. Непосредственное влияние группы интересов оказывают не только на политическое руководство, но и на бюрократию. Поэтому, реализуя собственные цели и интересы особых групп, государственные служащие стремятся к принятию таких решений, которые открывали бы им доступ к самостоятельному использованию разнообразных ресурсов. В этом смысле традиционных каналов подотчетности и контроля над деятельностью бюрократии, что предусматривает концепция Вебера-Вильсона, недостаточно. Маркетизация государственного управления ориентирует деятельность государственных служащих «на конечный результат», оцениваемый в том числе и населением посредством опросов, являющихся составной частью методик оценки, мотивирует на эффективную (минимизация затрат общественных финансов и максимальная результативность) реализацию государственных программ и в целом служебных функций, ставит продолжение карьеры в зависимость от результативности деятельности.

Следует вместе с тем заметить, что ключевые параметры, обуславливающие демократический характер правовой системы, новый государственный менеджмент не просто не перематривает, а постулирует. Целевая установка менеджериума состоит в переходе от бюрократического к предпринимательскому поведению в государственных организациях, что включает, прежде всего, изменение мотивации руководителей и сотрудников государственных организаций, а также выборных должностных лиц. Государственный менеджмент исходит из интерпретации государства как крупной корпорации – у него есть бюджет, доходы, расходы, а также акционеры – граждане, которые одновременно являются его клиентами. Они заинтересованы в том, чтобы услуги государственных учреждений были максимально дешевы и доступны. В соответствии с этим подходом государство, подобно крупной корпорации, должно стремиться, прежде всего, к удовлетворению интересов своих «акционеров», к повышению с этой целью своей эффективности, к росту капитализации создаваемых за счет бюджета активов, к совершенствованию технологии управления и качества оказываемых услуг.³

Иначе говоря, «акционеры» государства-корпорации, то есть граждане, сохраняют традиционные способы влияния на «топ-менеджмент» – посредством выборов и других демократических институтов. Руководство государственных органов, находясь в рамках новых технологий осуществления государственного управления менеджеристского свойства, сменяемо и подотчетно избирателям в рамках традиционных демократических процедур.

Таким образом, маркетизация государственного управления и государственной службы не отвергает ни традиционную демократическую правовую систему, ни по факту базовые ценности рационально-бюрократической организации, лишь предлагая новые организационные и технологические решения для роста эффективности и подотчетности государственного аппарата перед обществом.

Рыночные крайности менеджериума преодолеваются в рамках утвердившихся в современной юриспруденции концепций «возрождения государства» – в теории правовых сетей и выросшей из него в самостоятельную концепцию «руководства» («governance»). Главное значение этих моделей состоит в «реабилитации» публичных ценностей как базовых ориентиров профессиональной деятельности государственного служащего, возвращении внимания к выработке правового курса как важнейшей составляющей государственного управления и создании эффективного механизма коммуникации, обеспечивающего максимально широкий обмен ресурсами и информацией между обществом, группами интересов, политическим

3 Купряшин Г.Л. Политическая рента и проблема управляемости. // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. Материалы 7-й международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова 27–29 мая 2008 года. – М., 2009. – С. 255.

руководством и бюрократией в процессе удовлетворения общественных потребностей и выработки социально значимых решений.

Практическими последствиями формулирования и внедрения новых моделей для государственного управления и государственной службы становятся не только «возвращение» традиционных ценностных ориентиров публичного управления, но и новые формы подотчетности государственного аппарата. Благодаря административно-правовым сетям и другим многочисленным институтам обмена ресурсами, информацией, согласования политики и решений возникают новые формы коммуникации граждан с политическим руководством государства и государственными служащими, а, следовательно, новые формы контроля, подотчетности и механизмы сопряжения интересов.

Не отвергая успешных технологий маркетизации государственного управления, доказавших свою состоятельность в повышении эффективности и ориентированности публичного управления на «результат» и «клиента», концепции административно-правовых сетей и «governance» утверждают обновленный подход к государственно-служебной деятельности. Последняя не рассматривается как аналог рыночного поведения, в нее «возвращаются» публичные ценности, но на новой основе – верховенство правил и процедур сочетается с гибкостью их применения по отношению к усложняющейся социальной реальности и с учетом соображений эффективности, результативности и удовлетворенности граждан как «клиентов» государства. При этом ведущая роль руководства как основного актора формирования правотворчества и контролера за деятельностью бюрократии сочетается с самостоятельной ролью права и публичной этики государственных служащих, к которым в качестве самостоятельных механизмов соучастия в управлении и обеспечения подотчетности подключаются граждане и группы интересов посредством открытой, в том числе сетевой коммуникации с аппаратом.

Важно особо подчеркнуть, что «реабилитация государства», начавшаяся в юриспруденции в 2000-е годы и заметно усилившаяся в последнее время под воздействием финансово-экономического кризиса конца «нулевых», окончательно дискредитировавшего парадигму «дерегулирования», вновь выдвигает идею о непреходящей значимости института государственной службы как ключевого фактора обеспечения административных и институциональных способностей государства.

На наш взгляд, гражданскую службу следует трактовать: во-первых, как институт государственного управления, во-вторых, как административно-правовой институт, в-третьих, как набор «правил игры» и ограничительных рамок, определяющих статус и модели служебного поведения работников государственного аппарата, их взаимоотношений друг с другом, с непосредственным руководством и руководителями государственных органов, а также с гражданами и организациями.

Такая трактовка государственной службы с позиций неинституционального подхода предоставляет возможность достаточно определенно сформулировать предметное поле ее анализа с точки зрения административного права. Понимание института государственной службы как совокупности норм, правил, ограничительных рамок, определяющих совокупность действий и характер поведения бюрократии во внутриаппаратных взаимоотношениях, взаимодействиях с руководством, гражданами и организациями, позволяет выделить в качестве предмета анализа как формальные нормы и ограничительные рамки, так и нормы, носящие неформальный характер, прежде всего, лежащие в сфере публичной этики и морали государственных служащих. Подобная трактовка имеет большое значение и для анализа институциональных изменений в системе государственной службы, которые фиксируют: (1) изменения в тех действиях субъектов, которые ранее были схожими; (2) изменения в механизмах

санкционирования этих действий; (3) изменения в том и другом одновременно.⁴

Характеризуя структуру институциональной организации государственной службы, автор, опираясь на подход Ю.Н. Старилова, выделяет три ключевые сферы функционирования формальных и неформальных институтов в рамках государственно-служебных отношений: (1) формирование и структура самой системы государственной службы; (2) создание статуса государственного служащего и механизм его осуществления; (3) механизм прохождения государственной службы. В каждой из этих трех ключевых сфер можно выделить многочисленные составляющие, каждая из которых обеспечивается соответствующей совокупностью норм регулирования.⁵

С указанных позиций становятся органичными «встроенность» реформы государственной службы в общий массив институциональных реформ, а характер ее институциональной трансформации – в общий контекст трансформации институтов административно-правового управления.⁶ Среди российских специалистов сегодня сложился консенсус относительно того, что реформирование государственной службы следует рассматривать как составную часть административной реформы. Между этими реформами существует прямая взаимосвязь: административная реформа, как известно, призвана модернизировать административные практики, существенно повысив качество государственного управления. Но административные практики воплощены в деятельности конкретного чиновника с установленным статусом, компетенцией, порядком прохождения службы, величиной денежного содержания и характером социальных гарантий. В этом смысле реформа государственной службы имеет решающее значение для обеспечения «способностей государства», ибо определяет качество «первичной клетки» государственного администрирования – профессиональной деятельности чиновника.

Опираясь на концепцию институциональных изменений Д. Норта и работы отечественных авторов, прежде всего, В. Полтеровича и В. Тамбовцева, на наш взгляд, реформу следует рассматривать как процесс целенаправленных институциональных изменений, имеющий своих агентов, свою траекторию, стратегию преобразований, совокупность начальных условий, ресурсную базу, набор внешних факторов. При этом стратегия реформы задается «набором управлений, обеспечивающих на каждом шаге подходящую институциональную трансформацию в зависимости от текущих условий и достигнутых результатов».⁷

Кроме того, исходя из концепции институциональных изменений, каждая институциональная система может включать элементы предшествующих институциональных форм (зависимость от предшествующего развития), элементы, возникшие спонтанно, а также элементы, заново сконструированные или заимствованные (трансплантированные) из других институциональных сред.

Развитие общественных отношений, появление новых факторов эндогенной и экзогенной природы рождает спрос на институциональные инновации. Процесс институционального строительства можно представить в виде политического цикла, включающего в себя институциональный выбор и институциональные эффекты.

Институциональную систему правомерно оценивать по тем или иным критериям общественной полезности и эффективности. Таким образом, с этой точки зрения можно

4 Тамбовцев В.Л. Экономическая теория институциональных изменений. – М., 2005. – С. 30.

5 Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование. – Воронеж, 1996. – С. 197.

6 Верховинен Т. и др. Институциональная реформа в России: переход от проектирования к реализации в условиях многоуровневой системы государственного управления. – М.: Всемирный Банк, 2006.

7 Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М., 2007. – С. 13.

говорить об эффективных и неэффективных нормах (институтах), которые могут приобретать устойчивый или неустойчивый характер. Неэффективную и при этом устойчивую норму (систему норм) обозначают как «институциональную ловушку» (В. Полтерович).

В качестве одной из разновидностей институциональных ловушек выделяют «ловушку частичной реформы». В ходе процесса реформирования институциональные инновации могут быть остановлены заинтересованными агентами в силу того обстоятельства, что их продолжение может оказаться невыгодным доминирующим игрокам. Таким образом, воспрепятствование дальнейшим изменениям приводит к тому, что система оказывается в неэффективном равновесии.

Анализируя процесс институциональных изменений, ряд исследователей также указывают на возможность существования смешанных институциональных систем (смешанных равновесий). Делается предположение, что ловушки частичной реформы часто представляют собой такую комбинацию институтов, где сосуществуют старые институты и новые, однако не достигнуто качественного комплексного изменения институциональной системы (она не выведена на перспективную траекторию). Такой «смешанный симбиоз» при определенных условиях может превратиться в равновесный, что достигается при помощи универсальных механизмов стабилизации норм, где главную роль играет механизм лоббирования сохранения неэффективного равновесия. Таким образом, происходит формирование самоподдерживающейся «ловушки частичной реформы» – превращение переходных норм в постоянно действующие и неэффективные в долгосрочной перспективе.⁸

Развивая этот подход, на наш взгляд, можно предположить о возможности формирования в рамках «ловушки частичной реформы» неэффективного равновесия смешанных норм, когда институты из разных систем эклектически соединены в определенную конструкцию, поддерживающуюся агентами в качестве равновесной. Иначе говоря, локальные

⁸ Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы. // Экономика и математические методы, 1999. – Т. 35. – №. 2. – С. 9–13.

изменения институтов, основанные на трансплантации норм из других институциональных систем либо на целенаправленном институциональном конструировании, в силу своего ограниченного характера создают эффект частичных инноваций, не приводящих к созданию эффективной институциональной системы, но приобретающих устойчивый самоподдерживающийся характер в силу заинтересованности в таком положении вещей ключевых агентов. Такие изменения не выводят систему на новое эффективное равновесие, скорее, напротив, путем частичных улучшений позволяют ей сохранить свои базовые неэффективные основы организации, приспособившись на время к новым экзогенным или эндогенным вызовам.

Пристатейный библиографический список:

1. Барциц И.Н. О концептуальных направлениях развития системы государственной службы Российской Федерации. // Журнал российского права, 2008. – № 6.
2. Василенко А.И. Проблемы научного поиска перспектив развития института государственной службы в Российской Федерации. // Юридический мир, 2008. – № 12.
3. Верхайнен Т. и др. Институциональная реформа в России: переход от проектирования к реализации в условиях многоуровневой системы государственного управления. – М.: Всемирный Банк, 2006.
4. Купряшин Г.Л. Политическая рента и проблема управляемости. // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. Материалы 7-й международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова 27–29 мая 2008 года. – М., 2009.
5. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Административная реформа в субъектах Российской Федерации. // Журнал российского права, 2008. – № 10.
6. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы. // Экономика и математические методы, 1999. – Т. 35. – №. 2.
7. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М., 2007.
8. Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование. – Воронеж, 1996.
9. Тамбовцев В.Л. Экономическая теория институциональных изменений. – М., 2005.

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ПРОРЫВ УКРАИНСКОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

(выход в свет англо- и русскоязычной версий журнала «Право Украины»)

«Право Украины» – это общенациональное научно-практическое юридическое издание, которое публикуется с 1922 г. Журнал издается совместно Национальной академией правовых наук Украины, Институтом государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Национальной юридической академией Украины имени Ярослава Мудрого, Конституционным Судом Украины, Верховным Судом Украины, Высшим хозяйственным судом Украины, Генеральной прокуратурой Украины, Министерством юстиции Украины, Союзом адвокатов Украины. «Право Украины» – лидер среди украинских научных юридических журналов по тиражу и количеству подписчиков.

С 2011 года журнал издается на трех языках: украинском, русском и английском. Решение об этом принято исходя из стремления сделать доступнее и понятнее для зарубежного читателя информацию о развитии правовой системы Украины и украинской юридической мысли, о наиболее авторитетных украинских ученых, юридических научных и образовательных центрах.

Журнал «Право Украины» первым среди украинских юридических изданий создал специальную версию для зарубежного читателя. Журнал «Право Украины» является авторитетным и единственным периодическим изданием, знакомящим зарубежного читателя с актуальными вопросами развития правовой системы Украины и с вершинами ее правовой мысли. Русско- и англоязычные варианты журнала не являются точными копиями украиноязычной. Каждый номер содержит тематическую подборку статей украинских и зарубежных авторов по одной из актуальных проблем юридической науки и практики, обзор новел украинского законодательства и т.д.

На все три версии журнала в печатном или электронном виде можно подписаться в любой стране мира – через редакцию, а в Украине, Российской Федерации, в ближайшее время в США также можно будет оформить подписку через подписные агентства.

Узнать больше о журнале, условиях подписки, бесплатно ознакомиться с первыми номерами «Права Украины» можно по следующим ссылкам:

Русскоязычная версия: http://pravoua.com.ua/upload/upload/pdf/2011/1_2011_ru_sod.pdf

Англоязычная версия: http://pravoua.com.ua/upload/upload/pdf/2011/1_2011_en_sod.pdf

Будем рады предоставить Вам необходимую дополнительную информацию: okresin@gmail.com

Завьялов А.И.

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ГЛАВ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА МАТЕРИАЛАХ РЕСПУБЛИК)**

Российская Федерация – одно из постсоциалистических государств, в которых институционализация государственной власти является весомым фактором трансформации политической системы, влияющим на политические процессы. Институциональный дизайн органов власти важен в качестве результата конкуренции политических субъектов, обладающих ресурсами влияния, интересами и стратегиями активности. Сравнительный анализ институционализации органов власти республик – субъектов Российской Федерации важен для оценки баланса формальных и неформальных институтов политики, выяснения факторов выбора формы правления и политического режима на субнациональном уровне.

Ключевые слова: институционализация, регион, глава субъекта Российской Федерации, национальная республика, выборность, назначение, централизация, децентрализация, федерализм.

Zavyalov A.I.

**POLITICAL INSTITUTIONALIZATION OF HEADS OF SUBJECTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON MATERIALS OF REPUBLICS)**

The Russian Federation is one of the post-socialist states in which the institutionalization of government is a powerful factor of transformation of political system, influencing political processes. The institutional design of authorities is important as result of competition of political subjects possessing resources of influence, interests and activity strategy. The comparative analysis of institutionalization of authorities of republics – subjects of the Russian Federation is important for assessment of balance of formal and informal institutes of policy, clarification of factors of choice of form of government and political regime at subnational level.

Keywords: institutionalization, region, head of subject of the Russian Federation, national republic, selectivity, appointment, centralization, decentralization, federalism.

Политическая институционализация есть закономерный процесс изменений политической системы, путем которого организация и процедуры деятельности становятся устойчивыми, легитимными в обществе. Политическая институционализация – это процесс, в котором организации и методы действия приобретают стабильность, т.е. способность осуществлять изменения без собственного разрушения.¹

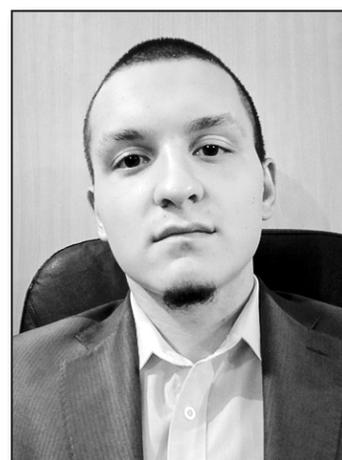
Институционализация системы органов власти относится к уровню институционализации политического порядка в целом, а не отдельных структур со специализированными функциями. Типология политической институционализации системы органов власти дается по сочетанию критериев: уровня политического участия и степени модернизированности общества, меры интеграции общества, степени адаптивности норм и ценностей политической культуры.

Власть есть способность и возможность высокостатусных субъектов политики оказывать определяющее воздействие на распределение ресурсов в обществе, на поведение индивидов и их объединений. Государственная власть как вид власти носит публичный характер. Ее субъектами являются органы государственной власти, полномочия которых закреплены законодательно. Государственно-властные отношения отличаются высокой степенью институционализации. Политический ракурс исследования государственной власти предполагает акцент на выявлении субъектов власти, их социально обусловленных политических интересов и стратегий деятельности, ресурсов влияния. Императивы глобализации делают государственную власть все более полисубъектной и многообразной по структуре, функциям, технологиям. Качественно возрастает роль коммуникативной и политико-культурной компонент власти, обеспечивающих ее легитимность.²

Институциональный дизайн государственной власти в современных федерациях предполагает двухуровневое строение, закрепленное конституционно. Федеральный и субнациональный уровни государственной власти образуют единую систему, их полномочия автономны и законодательно гарантированы.

1 <http://www.nuru.ru/polit/011.htm>.

2 <http://www.hse.ru/org/hse/science/136787/announcements/6932069.html>.



Завьялов А.И.

В федеративных государствах публичная власть имеет двухуровневое строение, закрепленное конституционно. В федеративном государстве возникает относительно автономная власть на уровне субъектов федерации, которая имеет определенные полномочия. Ее организация в различных федеративных государствах зависит от основных параметров организации территориального управления.

Федеральный (общегосударственный) и региональный (субнациональный) уровни государственной власти образуют систему, их полномочия законодательно гарантированы. Органы государственной власти субъектов федерации имеют определенные полномочия и предметы ведения; они формируются путем выборов. Как правило, система органов государственной власти субъектов федерации закрепляется в федеральном «рамочном» законодательстве. Его принципы и нормы конкретизируются в конституциях (уставах) субъектов федерации. Представительство интересов населения субъекта федерации обеспечено в общенациональном парламенте.

Важным является наличие или отсутствие межрегиональных различий в организации субнациональной власти. В одних государствах ситуация симметрична, и во всех регионах действует один стандарт организации региональной власти. Как правило, стандарт задается в общегосударственной конституции. В других странах власть на внутригосударственном уровне асимметрична, и субъекты федерации имеют различные формы ее организации.

Федерация, являясь сложносоставным государством, сталкивается с гораздо большим числом противоречий и конфликтов, чем другие территориально-политические системы. Основные факторы противоречий: 1) число субъектов федерации (рекордно большое число субъектов РФ уменьшает их влияние на общегосударственную власть, но делает их менее обеспеченными ресурсами власти); 2) различия в ресурсном потенциале (природном, экономическом, социальном, политико-властном, правовом), который перераспределяется путем налоговой, бюджетной, социальной политик; 3) конституционная защита прав субъектов федерации, формами которой бывают: изменение границ субъектов федерации с целью

соответствия экономическому и языковому составу населения; передача федеральным властям под особую защиту меньшинств для их защиты от возможной дискриминации со стороны большинства, использование общегосударственных органов конституционного контроля; 4) межправительственные отношения, т.е. принятие решений и работа параллельных органов власти.³

Стабильно функционирующая система «центр – регионы» предполагает взаимозависимость институтов центральной и региональной власти, наличие сдержек и противовесов по вертикали (по аналогии с системой сдержек и противовесов в отношениях между ветвями власти, известной из теории демократии). Можно также говорить о взаимопроникновении центральной и региональной власти в связи с развитием институтов регионального участия и централизованного контроля. Речь идет о соотношении централизованного контроля и регионального самоуправления.

Важными параметрами отношений «центр – регионы» являются:

- соотношение объемов полномочий (компетенции), определенное конституцией и национальными законами или индивидуальными договорами и соглашениями (предназначенными для отдельных регионов);

- возможности и ограничения централизованного контроля на региональном уровне и регионального участия на национальном уровне.

Баланс отношений «центр – регионы» необходимо рассматривать в исторической динамике. В таком случае общенациональная территориально-политическая система, соответствующая отдельному государству, выглядит не статичной, а развивающейся во времени и пространстве. Предлагаемая концепция позволяет изучать политический процесс в контексте регионализации (децентрализации) и, напротив, централизации, определяя:

- в какую сторону (центра или регионов), в какой степени идет смещение баланса;

- имеет ли это смещение компенсаторный характер (когда сохраняется динамическое равновесие, т.е. усиление одной стороны хотя бы частично сочетается с усилением другой стороны) или же оно чревато разрушительными процессами для государства в целом (резкий сдвиг в сторону регионов) или для его территорий (жесткая централизация).

Модели организации субнациональной власти в федеративных государствах таковы. В любом федеративном государстве на данном уровне действует представительный орган власти. Учитывая, что в федерации ее субъекты имеют закрепленную компетенцию и занимаются нормотворчеством в ее рамках, в субъекте федерации существует легислатура. Главные различия между федерациями связаны с организацией исполнительной власти. Поэтому логичной представляется классификация моделей организации власти, исходя из организации исполнительной власти.

В этом случае проводятся прямые всенародные выборы губернатора, который является первым лицом субъекта федерации, персонифицируя власть. Понятие «губернатор» может считаться общим, поскольку наиболее часто используется для обозначения выборной должности первого лица в регионе, возглавляющего его исполнительную власть. Модель выборного губернатора ассоциируется с более сильной и персонифицированной региональной властью. Первое лицо региона обладает мандатом народного доверия и высоким уровнем легитимности, исходящей непосредственно от народа.

Модель выборного губернатора наиболее характерна для федераций, являющихся президентскими республиками. Эта модель является региональной проекцией модели общенациональной власти: на федеральном уровне население избирает президента, на уровне субъектов федерации — губернатора.

Распространена ситуация, когда при наличии на федеральном уровне института вице-президента, избираемого в паре с президентом, в регионах в паре с губернаторами избираются вице-губернаторы. Особенностью президентской модели (США, страны Латинской Америки) является высокий уровень развития регионального и местного самоуправления, равно как и регионального участия, в условиях федерализма, демократии и партисипаторной политической культуры. Баланс по вертикали создается благодаря особенностям президентской республики: сильная президентская власть на федеральном уровне уравновешивается выборной губернаторской властью в штатах, оба уровня власти уравновешиваются сильным местным самоуправлением.

Парламентская модель предполагает, что население субъекта федерации избирает только легислатуру. В свою очередь, легислатура формирует правительство региона и избирает главу правительства – руководителя исполнительной власти субъекта федерации. Эту модель, в отличие от американской, можно назвать европейской, поскольку она распространена в таких федерациях, как Германия, Австрия и Бельгия. Особенностью модели Канады и Австралии является дуализм региональной власти, сочетающей элементы регионального самоуправления и централизованного управления. Население избирает легислатуру, по результатам выборов в которую формируется региональное правительство. С другой стороны, президент страны назначает губернатора, который является агентом центральной администрации. Данная модель наиболее характерна для Индии и Пакистана. Смысл этой модели заключается в более жестком централизованном контроле и более определенном прямом федеральном администрировании.

Современная государственная власть сочетает применение властных отношений различного типа: доминирования и влияния, принуждения и добровольного сотрудничества. В современных правовых государствах взаимодействие органов власти носит не только регулятивный, но и информационно-коммуникативный характер. Данное взаимодействие включает в себя три этапа: совместную выработку решения, властное регулирование в целях реализации политического решения и обратную властную связь между субъектами взаимодействия. В итоге совершается изменение как системы субъектов власти, так и объектов властного регулирования.⁴

Взаимодействие органов государственной власти происходит в конкурентной политической среде. На уровне субъектов федерации такой средой является региональная политика, целостная совокупность политических институтов, норм и видов взаимодействия, ориентаций политической культуры.⁵

Институционализация статуса национальных республик РФ объясняется децентрализацией государственной власти в России, распределением ресурсов власти внутри региональных сообществ. Республики в составе Российской Федерации являются равноправными субъектами, имеющими конституционный статус и этнонациональные основания институционализации. Реформы федерации 2000-х гг. призваны обеспечить эффективный баланс административно-экономического и этнополитического начал в определении полномочий субъектов РФ, в т.ч. республик.

Органы государственной власти в республиках России 1990-х гг. строились многообразно. Республики в составе РФ с согласия федеральных структур власти сохранили преемственность советской системы, дополнив ее институтом выборного президента (главы республики). На выбор формы правления больше влияли процессы монополизации власти, чем персональные качества лидеров.

На наш взгляд, следует выделять четыре этапа эволюции института высшего должностного лица (главы исполнительной власти) республик в составе РФ.

4 Лексин В.Н. Федеративная Россия и ее региональная политика. – М., 2008.

5 Косиков И.Г. Реформируемая федерация: укрупнение российских регионов. – М., 2008.

3 Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. – М., 2010.

В ходе первого этапа 1991–1995 гг. сложились ресурсы власти и нормативные полномочия глав республик. Характерна асимметрия статусов президентов республик, избранных прямым всеобщим голосованием, в сравнении с главами администраций краев и областей, назначавшихся Президентом РФ. Полномочия и требования, предъявляемые к кандидатам на должность президентов (глав исполнительной власти), устанавливались в соответствии с конституциями, законами республик и договорами о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик, а не федеральным законодательством.

На втором этапе в период 1996–1999 гг. приняты федеральные законы, регулирующие полномочия президентов во взаимодействии с ветвями власти. Вопреки федеральному законодательству, постановлениям Конституционного Суда РФ, отдельные полномочия президентов и квалификационные требования продолжали противоречить Конституции России и федеральному законодательству.

Третий этап (2000–2011 гг.) – реформирование федеративной системы власти, сокращение полномочий высших должностных лиц (глав исполнительной власти) и устранение из конституций республик противоречащих федеральному законодательству норм. Качественные изменения власти в республиках РФ совершаются за 1999–2011 гг. вследствие реформ политической системы страны. Общий замысел реформ можно оценить как централизацию и рационализацию публичной власти, обеспечение единства и целостности государства. Однако курс проводится путем «мелких шагов», сопровождается острыми конфликтами из-за согласования противоречий и групповых интересов. Изживается пагубный сепаратизм и конфедерализм 1990-х гг. Но усиление «вертикали власти» ведет к концентрации полномочий в руках исполнительной ветви, что усиливает монополизм центров принятия решений.

Четвертый этап (с 2012 г. по настоящее время) – возврат к прямым выборам глав субъектов Российской Федерации.

Если суммировать отношение к институту прямых выборов глав субъектов РФ различных страт российской политической элиты, то можно сделать вывод о том, что начиная с 2004 года образ прямых выборов глав субъектов РФ определялся именно отношением к их отмене и оценкой функционирования нового механизма фактических назначений. Это проявилось в том, что противники выборности глав субъектов РФ аргументировали свои позиции, ссылаясь лишь на негативную практику проведения выборов в прошлом, сторонники же выборов указывали на недостатки работы системы назначений. При этом аргументация сторонников выборов оказалась более развернутой, яркой и содержательной. Постепенно (но не сразу) число сторонников и их активность возрастали, а у противников эти показатели стали падать.⁶

В итоге в апреле 2012 года депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ приняли в окончательном чтении закон о прямых выборах глав субъектов федерации. В соответствии с законом, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации будет избираться гражданами России на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком не более пяти лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд. Кандидат считается избранным, если за него проголосовали более половины избирателей, принявших участие в голосовании.

В целом высшие должностные лица субъектов РФ обладают стандартным набором полномочий. Глава республики выполняет представительские функции, формирует высший исполнительный орган, обладает правом подписывать договоры и соглашения от имени республики, обнародовать

законы и т.д. Главы республик обеспечивают координацию деятельности органов исполнительной власти с иными органами государственной власти республики, организацию взаимодействия органов исполнительной власти республики с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

Во всех республиках высшее должностное лицо (глава республики) обладает широкими полномочиями по отношению к органам исполнительной власти. С точки зрения политической ответственности максимальная определенность роли главы республики в политической системе достигнута, если непосредственное руководство правительством является обязанностью высшего должностного лица субъекта федерации. Это отражается на структуре исполнительной власти. Формируется более эффективное правительство, которое занимает центральное место в системе управления.

Другая ситуация – в республиках, где глава республики выполняет координирующие функции. Непосредственным руководством высшим исполнительным органом государственной власти занимается премьер-министр. В ряде республик возможны варианты: либо президент назначает премьер-министра с согласия парламента, либо он совмещает свою должность с должностью премьер-министра. Разделение политической ответственности в рамках исполнительной власти оправданно в республиках с двумя и более преобладающими этническими группами, где для легитимности исполнительной власти необходимо соблюдать принцип этнического представительства. В рамках административной реформы признаки формируемого в России механизма властных отношений могут быть эффективными лишь при взаимодействии регионов и центра. На этой основе органы исполнительной власти, превращаясь в влиятельных субъектов политики, призваны обеспечивать решение не только региональных, но и общероссийских задач. В любом случае политическая институционализация органов государственной власти республик – субъектов Российской Федерации (1991–2012 гг.) развивалась в условиях фрагментированного политического порядка и имела дискретную динамику.

Институционализация системы органов власти должна быть ориентирована на приоритеты качественного повышения эффективности власти, дееспособности российского государства. Основой современной демократии является народный суверенитет, что предполагает неуклонное соблюдение выборности и подконтрольности всех органов власти, создание гарантий социального представительства и транспарентности власти. Необходимо реализовать нормы и практики политической конкуренции, отражающие реальные интересы массовых социальных групп. В этом контексте требуется усилить механизмы и каналы институционального взаимодействия государства и гражданского общества.

Задачи институционализации органов государственной власти республик, реализующие данные приоритеты, могут включать в себя:

- создание устойчивой системы мониторинга эффективности работы органов власти и государственных служащих, их регулярной отчетности перед избирателями в публичных формах и дисквалификации неэффективных чиновников;
- внедрение институционального механизма артикуляции и агрегации социально-групповых интересов, публичного согласования данных интересов в деятельности органов государственной власти, обеспечивающего транспарентный и постоянный механизм принятия политических решений;
- повышение качества политического участия граждан, их контроля над государственной политикой посредством общественного обсуждения законопроектов на всех территориальных уровнях власти, выдвижения гражданами и их объединениями законопроектов и экспертизы реализации политических решений (в том числе – в Интернет-пространстве);

⁶ Гайдук В.В., Судейманов А.Р. Прямые выборы глав субъектов Российской Федерации (2004–2012 г.г.): «за» и «против». / Евразийский юридический журнал. – № 6 (49), 2012. – С. 139–143.

– повышение политического статуса и функций Общественной палаты РФ и общественных палат субъектов федерации, омбудсменов – уполномоченных по защите прав, обеспечение демократичного порядка их формирования и контроля над Общественными советами при органах исполнительной власти, профессионализма их деятельности;

– обеспечение партнерского типа взаимодействий органов государственной власти субъектов федерации с местным самоуправлением, разграничение компетенций и ресурсов власти между ними на основе принципа субсидиарности;

– развитие институциональной системы федерализма при сбалансированном сочетании централизации и децентрализации, с приоритетностью укрепления государства как целостной системы, поддержания равновесия законных интересов субъектов федерации.

Следует обеспечивать симметрию политических статусов субъектов федерации, уменьшать диспропорции их ресурсной базы не только путем региональной политики, но и посредством научно обоснованных и одобренных общественным мнением преобразований состава субъектов федерации. Должна активизироваться роль Конституционного Суда РФ в обеспечении единства и территориальной целостности нашей страны.

Для повышения эффективности и качества демократии в России важно добиваться согласованности в институциональном развитии государства и субъектов федерации.

Основными являются два принципа: институциональное развитие осуществляется на демократической базе; согласованность в федеративном государстве должна охватывать важнейшие институты, необходимые для поддержания демократии и конкурентоспособного государства. Институциональное развитие и федерации, и ее субъектов следует направить в едином направлении реализации демократических принципов и норм. Полагаем, надо скоординировать между собой реформы не только политических институтов, но и практик отношений между субъектами российской политики.

Осуществление рекомендаций в политической деятельности органов власти республик – субъектов Российской Федерации сделает институционализацию субнациональных органов власти более эффективной и демократической.

Пристатейный библиографический список

1. Гайдук В.В., Сулейманов А.Р. Прямые выборы глав субъектов Российской Федерации (2004–2012 гг.): «за» и «против». / Евразийский юридический журнал. – № 6 (49), 2012.
2. Косиков И.Г. Реформируемая федерация: укрупнение российских регионов. – М., 2008.
3. Лексин В.Н. Федеративная Россия и ее региональная политика. – М., 2008.
4. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. – М., 2010.

«Новая адвокатская газета» – корпоративное издание нового типа, появление которого обусловлено коренными переменами, произошедшими в адвокатском сообществе России после принятия Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Являясь органом Федеральной палаты адвокатов РФ, издание не преследует цель выступать в роли указующего или направляющего перста, представляя интересы той или иной части корпорации или группы лиц, а позиционирует себя как выразитель интересов всей российской адвокатуры. Принципиальное значение при этом имеет закрепленная Законом организация адвокатского сообщества, основанная на обязательном членстве каждого адвоката в адвокатской палате субъекта Федерации, являющейся в свою очередь членом ФПА РФ. Рассматривая в качестве высших ценностей адвокатского сообщества заложенные в Законе принципы независимости, самоуправления, корпоративности и равноправия адвокатов, газета оценивает события государственной и общественной жизни и действия тех или иных лиц с точки зрения соответствия данным принципам. Выступая органом корпорации юристов-профессионалов, газета рассматривает профессионализм как главное качество адвоката и уделяет первостепенное внимание проблемам учебы и практического опыта коллег в различных отраслях права.



Основными направлениями издания являются:

- оперативное информирование о деятельности и решениях ФПА;
- освещение взаимоотношений адвокатуры с государственными и общественными институтами;
- освещение корпоративной жизни адвокатских палат;
- рассказ о созданных адвокатами прецедентах в национальной и международной судебной практике, публикация наиболее интересных решений судов;
- ответы на вопросы, волнующие адвокатов и адвокатские образования;
- взаимодействие с информационными изданиями адвокатских палат;
- поддержка общественно значимых инициатив адвокатов и адвокатских образований;
- информирование о наиболее важных событиях из жизни иностранной адвокатуры, о сотрудничестве российских и зарубежных адвокатских образований и адвокатов.

Адрес редакции: 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 43
Тел.: (495) 787-28-35 Тел./факс: (495) 787-28-36
E-mail: advgazeta@mail.ru, press@advpalata.com

ОБЗОР ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СЕКЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ» (ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА, г. УФА, 23 ЯНВАРЯ 2012 г.)

REVIEW OF THE CIVIL LEGAL SECTION OF THE INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE «ACTUAL PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF LEGISLATION AND LAW ENFORCEMENT» (EURASIAN SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE OF PROBLEMS OF LAW, UFA, JANUARY 23, 2012)

Международная научно-практическая конференция, проведенная Евразийским научно-исследовательским институтом проблем права 23 января 2012 г. (г. Уфа), была посвящена актуальным проблемам совершенствования российского законодательства и практике его применения.

В ходе работы конференции были рассмотрены общие теоретические вопросы гражданского права, некоторые аспекты обязательств по отдельным видам договоров, проблемы гражданско-правового регулирования некоторых видов деятельности, проблемы понимания и применения интеллектуальных прав, проблемы семейного права. Отдельная часть докладов была посвящена реализации норм публичного права в процессе осуществления предпринимательской деятельности, а также при усыновлении детей.

Следует отметить, что в ходе работы конференции неоднократно затрагивался вопрос о соотношении норм публичного и частного права в части регулирования гражданско-правовых отношений. Так в контексте рассмотрения общих теоретических вопросов гражданского права профессор С.А. Иванова ((Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации) доклад «Принцип справедливости в общих положениях Гражданского кодекса») отметила, что основные начала гражданского законодательства можно определить как некий общественный идеал, в котором разумно сочетаются потребности публичного и частного, обеспечивая своим существованием гибкость гражданско-правовых процедур, выступая в роли ориентиров социальной регуляции при вступлении в гражданские правоотношения.

При этом гражданское общество как сообщество свободных людей предполагает известную дистанцию между государством и экономикой. Однако, по справедливому замечанию доктора юридических наук Л.Ю. Грудцыной ((Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации) доклад «Частная собственность, средний класс и гражданское общество в России»), поскольку экономические отношения нуждаются в политическом и правовом закреплении, постольку возможен и даже необходим «симбиоз» института государства и гражданского общества, ибо политические и социально-экономические отношения являются «скрепами» не только общества, но и человека.

В развитии данного положения исследователем О.Г. Савицкой ((Московский университет МВД России) доклад «Сравнительный анализ института лицензирования и института саморегулирования в Российской Федерации») было отмечено, что несмотря на то, что процедура лицензирования носит публично-правовой характер, а саморегулирование представляет собой гражданско-правовой институт, и несмотря на ряд существующих отличий, цель института лицензирования и саморегулирования едина – защита прав и законных интересов граждан Российской Федерации, соответствие определенных видов деятельности установленным требованиям, повышение качества выполнения работ и оказания услуг, недопущение вхождения на рынок недобросовестных хозяйствующих субъектов.

Наряду с принципом добросовестности наиболее существенные черты гражданского права характеризует и еще один отраслевой принцип гражданского права – принцип разумности. В связи с этим исследователем Н.В. Вердиян ((Российская правовая академия Минюста России) доклад «Принцип

разумности в российском гражданском праве») было отмечено, что несмотря на нередкое употребление принципа добросовестности в нормах Гражданского кодекса РФ, многие положения Гражданского кодекса РФ по-прежнему нуждаются в применении к ним понятия «добросовестность», многим нормам для их полноценной реализации не хватает распространения на них отраслевого принципа добросовестности. И этот пробел еще предстоит восполнить современному российскому законодателю. Принцип добросовестности в гражданском праве предполагает системность, то есть одновременность реализации в законотворческой и правоприменительной сферах, а также в правосознании.

При этом понятие добросовестности является ключевым при понимании дефиниции «злоупотребление правом». Так, во всяком случае, полагает исследователь М.В. Новиков ((Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского) доклад «Определение поведенческого типа категории «злоупотребление правом» в гражданском праве»), полагающий верным типом поведения для категории «злоупотребление правом» недобросовестное поведение. Именно установленное правопонимание исследуемой категории и должно, по его мнению, отразиться в п. 1 ст. 10 ГК РФ.

Однако это далеко не единственная дефиниция, не имеющая четкого обозначения в нормативно-правовых актах и применяемая в теории гражданского права. Так исследователь Б.С. Монгуш ((Саратовская юридическая академия) доклад «К проблеме средств защиты гражданских прав») отмечает, что не имеет полной теоретической разработанности понятие «правовые средства», и предлагает свою его трактовку в широком и узком смысле. В широком смысле – это совокупность приемов, институтов и деятельность субъектов права по их применению и использованию, нацеленная на восстановление нарушенного субъективного гражданского права, на пресечение противоправных действий нарушителя, обеспечиваемая государством и выражающаяся в форме действий или бездействий. В узком смысле – это система элементов, состоящая из форм, способов обеспечения обязательств, мер, порядка и способов защиты имущественных и личных неимущественных прав субъектов гражданских отношений.

Возвращаясь к пониманию свободного гражданского общества, исследователь С.Г. Шевцов ((Северо-кавказский научно-исследовательский институт) доклад «Проблема целесообразности в аспекте внешних границ усмотрения») отмечает, что при реализации свободы усмотрение осуществляется субъектом с учетом осознания не объективной необходимости, а целесообразности выбора. В результате усмотрения субъект не просто решает, но полагает целесообразным сделать такой выбор. Однако сама по себе целесообразность означает для человека гармонию, прежде всего, с его собственными интересами, детерминированными под воздействием предшествующих обстоятельств.

Как пример соблюдения принципов гражданского права, а также паритета соблюдения частных и публичных интересов в своем докладе приводит Е.Ю. Чмыхало ((Саратовская государственная юридическая академия) доклад «Гарантии прав на землю как недвижимое имущество»). Проводя сравнительный анализ законодательства России и США, можно выявить, что в российском законодательстве более конкретно установлены критерии изъятия земельных участков для государственных

или муниципальных нужд. Органам управления необходимо доказывать отсутствие иных вариантов размещения объекта в тех случаях, когда отсутствуют документы территориального планирования. Подобное правовое регулирование усиливает гарантии прав на землю и обеспечивает оптимальное соотношение публичных и частных интересов, предупреждает злоупотребления органов управления.

Экономические отношения закрепляются не только институтом частной собственности, но и институтом общей долевой собственности. Однако, по мнению исследователя У.Б. Филатовой ((Восточно-Сибирский филиал Российской академии правосудия) доклад «Индивидуалистический подход регулирования общей собственности: история и современность»), сложившийся еще во времена римского права индивидуалистический подход к построению отношений общности создает проблемы применения института общей собственности и разрушает отношения имущественной общности на современном этапе развития общества.

В ходе проведения конференции были рассмотрены некоторые аспекты обязательств по отдельным видам договоров.

Несомненно, возникновению обязательств предшествует заключение самого договора и, соответственно, выработка его условий. При этом, по мнению О.Г. Ершова ((Омская академия МВД России) доклад «К вопросу о содержании понятия «условия договора»»), условия договора – это не элементы соглашения, а результат самого соглашения, выраженный в волеизъявлении сторон, направленном на возникновение, изменение, прекращение обязательственных прав и обязанностей и по своей природе являющийся моделью поведения участников договорных отношений.

Возникновение обязательств рано или поздно влечет за собой их прекращение. Прекращение обязательства надлежащим исполнением происходит в результате формирования полного состава юридического факта, включающего в себя в качестве первого элемента произведение должником исполнения в полном соответствии с содержанием подлежащего прекращению обязательства и принятие этого исполнения кредитором в соответствующей закону или договору форме в качестве завершающего элемента этого юридического состава (М.А. Егорова (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации) доклад «Значение исполнения кредиторской обязанности в прекращении обязательства надлежащим исполнением»)).

В процессе анализа отдельных видов договоров было отмечено, что при договоре аренды арендаторам государственного и муниципального имущества, в силу ограничений, установленных п. 1. ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», достаточно сложно осуществить перенаем. Поэтому арендаторам, желающим передать свои права и обязанности по договору аренды, не остается ничего иного, как организовывать фиктивные торги, победителем которых будет «своя компания» (О.А. Зайцев (Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина) доклад «Передача прав и обязанностей арендатора по договору аренды государственного или муниципального имущества»)).

Одной из проблем, связанной с оказанием экспертной услуги по договору проведения экспертизы проектной документации на объект капитального строительства, является невозможность подтверждения исполнителем (экспертом) своих расходов за фактически оказанные им экспертные услуги при одностороннем отказе заказчика от исполнения условий договора. Так как на сегодняшний день в законодательстве отсутствуют случаи и основания одностороннего отказа заказчика от исполнения обязательства, это позволяет заказчику в любое время и при любых основаниях, обстоятельствах в одностороннем порядке отказаться от исполнений условий договора по оказанию экспертных услуг, что может неблагоприятно отразиться на финансовом состоянии эксперта или повлиять

на оценку безопасности предполагаемого к строительству объекта (здания, сооружения). В целях решения данной проблемы следует законодательно ограничить право заказчика на односторонний отказ от исполнения условий договора после начала исполнения исполнителем своих обязательств по договору оказания экспертных услуг либо ввести документ в виде справки, который являлся бы доказательством фактически оказанных, но незавершенных услуг (Ж.А. Начичко (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации) доклад «К вопросу о праве заказчика на односторонний отказ от исполнения договора по проведению экспертизы проектной документации на объект капитального строительства»)).

В договорах на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ до сих пор остается неурегулированным до конца правом условие о согласовании исполнителем с заказчиком о необходимости использования охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, принадлежащих третьим лицам, и приобретение прав на их использование, что вызывает трудности в первую очередь для заказчика. По представлению одного из докладчиков (В.В. Сова (Российская государственная академия интеллектуальной собственности), доклад «Согласование сторонами использования охраняемых РИД, принадлежащих третьим лицам, при исполнении договоров на выполнение НИОКР»)), избежать споров, связанных с исполнением этой обязанности, возложенной на исполнителя в соответствии с абз. 3 ст. 774 ГК РФ, сторонам надлежит: во-первых, в прямой, явно выраженной форме прописать в договоре, что стороны (в первую очередь, заказчик) не возражают против использования при исполнении договора на выполнение НИОКР охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, права на которые не принадлежат заказчику; во-вторых, предусмотреть в договоре порядок передачи заказчику прав на такие результаты.

В целом вопросам реализации и охраны интеллектуальных прав на данной конференции было уделено немало внимания.

Так исследователь Т.К. Канатов ((Казахский Гуманитарно-Юридический университет), доклад «Права автора произведения: имущественные права») раскрывает содержание права автора на использование произведения, охраняемого авторским правом, которое часто именуют исключительными правами на санкционированное использование охраняемого произведения другими лицами. В большинстве законов об авторском праве определяются те действия, которые в отношении охраняемых произведений не могут быть совершены другими лицами (не авторами произведения) без санкции авторских прав. Эти действия обычно включают копирование или репродуцирование произведений, создание фильмов по произведению, радиотрансляцию, адаптацию и переработку произведения.

Несколько иначе обстоит дело, если речь идет об авторах результатов интеллектуальной деятельности, входящих в сложный объект. Так в своем докладе Ф.Р. Хайруллин ((Казанский федеральный университет им В.И. Ульянова-Ленина), доклад «Особенности сложного объекта в части четвертой Гражданского кодекса России») отметил, что в правовом регулировании сложного объекта существует ряд недостатков, которые затрудняют эффективную деятельность в данной сфере. А именно: положения ст. 1240 ГК РФ, предоставляющие широкие возможности продюсерам, ухудшают положение авторов результатов интеллектуальной деятельности, входящих в сложный объект. Автор считает, что императивный характер нормы, не позволяющей ограничивать использование результатов интеллектуальной деятельности в составе сложного объекта, может на практике породить серьезные проблемы, в том числе касающиеся толкования условий заключаемых договоров, разрушить нарабатанную судебную практику. Исходя из имеющихся формулировок и наличия у авторов, в частности,

«права на неприкосновенность произведения», на практике возможна неопределенность относительно принадлежности прав. Как представляется, издательства, заинтересованные в использовании произведений, вошедших в сложные объекты, теперь будут вынуждены весьма непросто строить свои отношения как с их производителями, так и с авторами вошедших в них произведений. Причем лица, организовавшие создание сложного объекта, могут считать себя вправе без согласия автора осуществлять и разрешать любое использование любых вошедших в такие сложные объекты произведений, в том числе отдельно от фильма или иного аудиовизуального произведения, например, при выпуске литературной версии кинематографического произведения и т.д.

Все большую роль интеллектуальная собственность и, соответственно, возникающие права на нее играют в предпринимательской деятельности, способствуя повышению конкурентоспособности ее субъектов. Формированию и реализации интеллектуальных прав в этом процессе призваны содействовать патентные поверенные. Однако, как было отмечено А.А. Никитченко ((Тихоокеанский государственный университет), доклад «Патентные поверенные в системе субъектов правовой охраны и защиты интеллектуальной собственности»), возникает определенная дилемма в развитии института патентных поверенных. Один патентный поверенный может быть аттестован по нескольким или даже по всем специализациям (закон этого не запрещает), но при условии соответствующего обучения и последующей сдачи квалификационного экзамена. С одной стороны, понятно стремление государства предупредить появление патентных поверенных, недостаточно компетентных в той или иной области интеллектуальной собственности. Однако, с другой стороны, у заинтересованных лиц (изобретателей, предпринимателей, желающих зарегистрировать средство индивидуализации бизнеса) в своем регионе не всегда имеется возможность обратиться к патентному поверенному соответствующей специализации, что, несомненно, ведет к снижению активности интеллектуальной деятельности и нежеланию предпринимателей регистрировать новые торговые марки. В частности, в ДВФО без ограничений (все специализации) действуют только 2 патентных поверенных из 17. В целом такое небольшое количество патентных поверенных свидетельствует о недостаточной активности в сфере интеллектуальной деятельности на территории ДВФО, что отрицательно сказывается, в том числе, на инновационном направлении экономического развития региона в целом.

Часть докладов на конференции были посвящены правовому регулированию отдельных видов деятельности. В частности, поскольку возрождение культуры может служить одним из факторов модернизации современной России, немаловажным является адекватное правовое регулирование отношений, возникающих по поводу культурно-зрелищных услуг. На сегодняшний день законодательство, регулирующее правоотношения в области культуры, не содержит такого понятия. Поэтому исследователем М.В. Севостьяновым ((Волгоградский государственный университет), доклад «Правовая сущность культурно-зрелищных услуг как фактор модернизации России») была предложена следующая дефиниция. «Культурно-зрелищная услуга – это деятельность (действия) по сохранению, созданию, распространению культурных ценностей, не имеющая о вещественного результата и направленная для удовлетворения услугополучателем (зрителем) своей эстетической потребности посредством зрительного (зрелищного) восприятия». Культурно-зрелищные услуги обладают всеми общими признаками услуг. Вместе с тем они обладают следующими специфическими признаками: 1) творческий характер деятельности исполнителя (за исключением кинопоказа и выставок, где деятельность исполнителя носит организационно-технический характер); 2) уникальность форм создания и (или) воспроизведения услуг; 3) воздействие на внутренний мир услугополучателя посредством удовлетворения его

культурных и духовных потребностей; 4) массовое воздействие на услугополучателя (например, оказание услуг не только в концертных залах, но и на площадях, стадионах и др.).

Не менее важным является четкое урегулирование отношений в медицинской деятельности. По мнению В.Н. Сидоровой ((Правовое бюро «ФЭЛИКС» г. Санкт-Петербург), доклад «Отдельные проблемы регулирования медицинской деятельности»), проблемы финансирования медицинской деятельности и обязательного медицинского страхования во многом вызваны тем, что в действующем медицинском и гражданском законодательстве отсутствует четкое юридическое понятие «медицинская помощь». Закрепленное законодателем в п. 3 ст. 2 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ понятие медицинской помощи как «комплекса мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг», не снимает проблему. По основаниям формального права применение законодателем юридических понятий «медицинская помощь» и «медицинская услуга» в качестве тождественных противоречит Конституции РФ (ст.ст. 15, 41) и нормам Гражданского кодекса РФ (главы 39 и 37 с учетом ст. 783 ГК РФ), что еще больше осложнит правоприменительную практику в сфере медицинской деятельности.

Также вызывают немало вопросов в правоприменительной практике нормы Закона РФ № 2487-1 от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в РФ». Например, достаточно ограниченным является понятие «объект охраны». Ограниченность проявляется в том, что, с одной стороны, необоснованно сужается перечень объектов гражданских прав и не учитывающего особенностей их правового регулирования, с другой – не предусматривается официальное возникновение отдельных видов частной охраны. Поэтому С.А. Шароновым (Волгоградский государственный университет), доклад «Актуальные проблемы модернизации правовой основы и правоприменения частной охранной деятельности») было предложено внести следующие изменения в Закон РФ № 2487-1 от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности в РФ»: 1) в ст. 1.1: «Объекты охраны – это недвижимое и движимое имущество, в том числе при его транспортировке, физическое тело человека, порядок, по поводу которых возникают отношения по оказанию услуг частной охранной деятельности»; 2) п. 7 ч. 2 ст. 3 изложить в следующей редакции: «Охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, которые имеют особо важное значение для обеспечения жизнедеятельности и безопасности государства и населения, правовой статус которых определен федеральными законами РФ».

В целом, рассматривать проблему модернизации того или иного нормативного акта необходимо через призму как теории, так и практики. Не стал исключением в этом случае и другой нормативный акт, с достаточно «богатой историей» – Закон РФ от 07.02.1992 г. «О защите прав потребителей». Судебное правоприменение как зеркало отражает все недостатки действующей редакции данного закона. По мнению В.В. Богдан ((Юго-Западный государственный университет), доклад «Гармонизация норм Закона РФ «О защите прав потребителей» через призму правоприменения»), одной из главных новаций регулирования отношения с участием потребителей должно стать разрешение проблемы надлежащего уведомления участников рассматриваемых правоотношений о совершении юридически значимых действий. В связи с этим, во-первых, предлагается внести дополнения в ст. 18 Закона РФ «О защите прав потребителей», закрепив обязательное уведомление потребителя о проведении экспертизы, а вопрос об обязательных уведомлениях о совершении иных юридически значимых действий поместить в первый раздел данного закона. Во-вторых, уточнить норму о порядке проведения

досудебной экспертизы следующим образом: «В случае нарушения сроков проведения экспертизы потребитель вправе провести экспертизу самостоятельно, предварительно уведомив об этом продавца. Продавец, не исполнивший обязанности по проведению экспертизы в установленные законом сроки, надлежащим образом извещенный потребителем о дате и месте проведения экспертизы, и не явившийся на ее проведение, не вправе оспорить результаты экспертизы в судебном порядке». Также в целях обеспечения эффективной защиты прав потребителей и стимулирования продавцов (изготовителей, исполнителей) к добровольному удовлетворению требований потребителей, а также с учетом судебной практики, необходимо изменить ст. 13 Закона «О защите прав потребителей», изложив п. 5 в следующей редакции: «Требования потребителя об уплате неустойки (пени), предусмотренной Законом или договором, подлежат удовлетворению изготовителем (исполнителем, продавцом, уполномоченной организацией или уполномоченным индивидуальным предпринимателем, импортером) в добровольном порядке. В случае неудовлетворения требований потребителя в добровольном порядке изготовителем (исполнителем, продавцом, уполномоченной организацией или уполномоченным индивидуальным предпринимателем, импортером) суд не вправе снизить размер взыскиваемой суммы неустойки. При этом сумма взыскиваемой потребителем неустойки (пени) не может превышать цену товара, сумму предварительной оплаты товара, отдельного вида выполнения работы (оказания услуги) или общую цену заказа, если цена выполнения отдельного вида работы (оказания услуги) не определена договором о выполнении работы (оказания услуги)».

Достаточно большое внимание в рамках конференции было уделено проблемам семейного права. Так в докладе П.А. Матвеева ((Филиал Российского государственного социального университета в г. Клин), доклад «Понятие функций семейного права») было отмечено, что совокупность применяемых форм и средств позволяет выделить два понимания функций семейного права – широкий и узкий смысл – функции правового воздействия на брачно-семейные отношения и функции правового регулирования брачно-семейных отношений.

Вполне обоснованным является то, что представленные функции семейного права признаны обеспечить правовую охрану конкретных субъективных прав родителей и детей. Анализ международно-правовых актов в области защиты прав человека, международных стандартов прав детей свидетельствует, что одним из стандартов прав ребенка является право ребенка на контакт с родителями, которое включает в себя такие правомочия, как право на общение родителей и ребенка друг с другом, право на встречи друг с другом, право на получение информации друг о друге. По мнению Л.В. Красицкой ((Донецкий национальный университет), доклад «Право родителей и ребенка на контакт как объект правовой охраны»), с точки зрения правовой охраны, на уровне национального законодательства необходимо закрепить право родителей и ребенка на контакт друг с другом, что будет способствовать обеспечению эффективной защиты прав и интересов ребенка.

С развитием и широким применением новых методов вспомогательных репродуктивных технологий в нашей стране все большее признание получает теория социального отцовства и материнства. Согласно этой теории, основанием возникновения родительских прав и обязанностей может быть не только биологическое происхождение (кровное родство), но и социальная связь. Однако изменения в законодательстве РФ хотя и сделали законными вопросы применения методов ВРТ и дали возможность помочь определенной группе бесплодных супружеских пар, не решили всего круга проблем. Например, на практике возможны ситуации, когда муж дал письменное согласие быть отцом ребенка, рожденного его женой с использованием вспомогательных репродуктивных технологий,

но умер, прежде чем оплодотворение было осуществлено. В докладе А.Р. Пурге ((Владивостокский государственный университет экономики и сервиса), доклад «Проблемные аспекты установления отцовства») предлагается в связи с этим в ст. 48 СК РФ внести дополнения и предусмотреть возможность удостоверения по заявлению матери ребенка отцовства умершего супруга, если он дал удостоверенное нотариусом согласие быть отцом ребенка, рожденного после его смерти его женой при помощи вспомогательных репродуктивных методов. По мнению докладчика, соответствующие изменения в законодательстве будут не только способствовать правильному разрешению споров об установлении отцовства, но и в наибольшей степени будут отвечать интересам ребенка.

Помимо проблем, связанных с правовой регламентацией определения отцовства, несомненно, актуальным является и исследование проблем правового оформления суррогатного материнства. В частности, требует законодательного урегулирования договор о суррогатном материнстве. По представлению И.Ю. Скалий ((Саратовская государственная юридическая академия, Балаковский филиал), доклад «Проблемы суррогатного материнства»), под договором суррогатного материнства следует понимать соглашение между лицами (супругами), желающими стать родителями, и женщиной (суррогатной матерью), согласной за вознаграждение либо без такового на искусственное оплодотворение, вынашивание и рождение ребенка с последующей его регистрацией нареченными родителями. Данный договор является консенсуальным и считается заключенным с момента его подписания. В договоре должны оговариваться такие положения, как: компенсация расходов на медицинское обслуживание; последствия рождения неполноценного ребенка; обязанность суррогатной матери передать ребенка после его рождения генетическим родителям; компенсация потерь суррогатной матери в заработке; обязанность матери следовать всем предписаниям врача; обязанность генетических родителей принять ребенка; санкции за невыполнение условий договора. При всей сложности морально-этических, медицинских, юридических аспектов суррогатного материнства в России этот способ рождения детей развивается и приобретает все большую популярность, поэтому, по мнению И.Ю. Скалий, необходимо ввести в законодательство четкие положения регулирования суррогатного материнства, где бы обе стороны и, в первую очередь, ребенок были защищены, их права и законные интересы были бы гарантированы.

Определенные действия, совершенные в рамках семейного законодательства, порождают и определенные публичные последствия. В частности, усыновление ребенка влечет за собой важные правовые последствия не только для него самого, но и для усыновителей и их родственников. Основным правовым последствием для усыновителей является то, что усыновители и фактически, и юридически приобретают статус родителей ребенка. Став родителями, усыновители приобретают также и право на льготы и государственные пособия, установленные для граждан, имеющих детей. И хотя такие льготы и пособия предусмотрены различными отраслями российского законодательства, особый интерес, по мнению исследователей Е.А. Татаринцевой и Л.И. Бабыкиной ((Институт Дружбы народов Кавказа, Светлоградский филиал), доклад «Особенности льготного налогообложения при усыновлении детей по законодательству Российской Федерации и США»), представляет собой налоговое законодательство, являющееся одним из наиболее гибких инструментов государственной политики стимулирования тех или иных областей общественной жизни, в том числе и в области усыновления. Анализ, проведенный авторами доклада, позволяет им сделать вывод о том, что американское налоговое законодательство являет собой пример более гибкого подхода к вопросам льготного налогообложения усыновителей, уделяя им специальное внимание посредством детального правового регулирования. На это стоило бы

обратить внимание и российским законодателям. В противном случае нормы о приоритете усыновления по-прежнему будут оставаться декларативными.

Помимо вышеназванных направлений исследований, на сегодняшний день остается достаточно злободневным и направление реформирования трудового законодательства. В частности – совершенствование его в области трудоустройства несовершеннолетних работников. В своем докладе К.В. Балашов ((Российская академия народного хозяйства и государственной службы), доклад «Необходимость совершенствования правового регулирования труда несовершеннолетних работников») обращает внимание на тот факт, что переходный ТК РФ не предлагает никаких новых мер (за некоторым исключением), в которых можно было бы угадать контуры новой молодежной политики; новый ТК лишь отменил ряд советских льгот.

На конференции неоднократно подчеркивалось, что в современной российской правовой науке четко обозначилась тенденция к детальному исследованию основополагающих проблем соотношения материального и процессуального в праве. По мнению О.В. Моисеевой ((Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации), доклад «К вопросу о теоретических основах юрисдикционного процесса в рамках нотариального производства»), данная проблема актуальна и для института нотариата в части исследования нотариального процесса, его правовой природы, структуры, сущности, процессуальных форм, значимости для нотариальной практики. Юрисдикционный процесс представляет собой самостоятельное правовое явление, которое применимо к организации нотариальной деятельности. Процессуально-правовое регулирование носит властный, публично-правовой характер, что также обусловлено двойственной правовой природой нотариата, и осуществляется специально уполномоченными на то органами,

деятельность которых строго урегулирована законодательством. Более того, в условиях формирования правового государства юрисдикционный процесс приобретает особое значение, он необходим в качестве правовой гарантии личности, инструмента ограничения злоупотребления правом и властью, а также как гарант эффективной реализации норм материального права.

Так в развитии этой идеи, анализируя процедуру получения свидетельства на профессиональное занятие нотариальной деятельностью в Азербайджанской Республике, З.А. Мамедов ((Институт Философии, социологии и права Национальной Академии Наук Азербайджана), доклад «Предложения по совершенствованию законодательства Азербайджанской Рес-публики, касающегося получения свидетельства на профессиональное занятие нотариальной деятельностью») отметил, что следует ликвидировать порядок прохождения собеседования после тестовых экзаменов, потому что собеседование дает возможность развиваться субъективным факторам.

Также докладчик считает, что порядок проведения экзамена должен быть установлен законом «О нотариате», а не Министерством юстиции. Поэтому следует аннулировать 5-ю статью закона «О нотариате» Азербайджанской Республики, которая называется «Квалификационная комиссия», так как нет необходимости в ее наличии.

В целом следует признать, что конференция вызвала несомненный интерес у научного сообщества, предметом обсуждения стали актуальные злободневные вопросы, а предложения и замечания, сформулированные докладчиками, могут послужить серьезной основой для дальнейшего развития российского законодательства.

Обзор подготовила

Халилова Н.Р., кандидат социологических наук



ЕВРАЗИЙСКАЯ АДВОКАТУРА

международный научно-практический
юридический журнал



Уважаемые коллеги!

Разрешите представить Вашему вниманию новый международный научно-практический юридический журнал «Евразийская адвокатура»!

Издание журнала осуществляется Евразийским научно-исследовательским институтом проблем права при поддержке Гильдии российских адвокатов и Российской академии адвокатуры и нотариата.

Основной объем материалов журнала касается вопросов истории развития адвокатуры, профессиональной этики адвоката, проблем организации адвокатуры, регламентации, практической реализации и охраны профессиональных прав адвоката, наиболее значимых аспектов участия адвоката в различных видах юрисдикционного производства.

Все номера журнала размещаются на веб-сайте в открытом бесплатном доступе. Также осуществляется распространение журнала по подписке через редакцию или по объединенному каталогу «ПРЕССА РОССИИ» (индекс 41210).

Журнал издается шесть раз в год (один раз в два месяца).

Приглашаем Вас к сотрудничеству!

web-site: www.eurasian-advocacy.ru

e-mail: eurasian-advocacy@yandex.ru

**ОБЗОР УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ СЕКЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ»
(ЕВРАЗИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ПРАВА, УФА, 23 ЯНВАРЯ 2012 г.)**

**REVIEW OF THE CRIMINAL LEGAL SECTION OF THE INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE
«ACTUAL PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF LEGISLATION AND LAW ENFORCEMENT»
(EURASIAN SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE OF PROBLEMS OF LAW, UFA, JANUARY 23, 2012)**

Международная научно-практическая конференция, проведенная Евразийским научно-исследовательским институтом проблем права 23 января 2012 г. (г. Уфа), была посвящена актуальным проблемам совершенствования российского законодательства и практике его применения. Активное участие в работе уголовно-правовой секции приняли сотрудники Евразийского научно-исследовательского института проблем права: Петров Д.В. («Вопросы совершенствования уголовно-правовой нормы об ответственности за посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование»); Рагулин А.В. («О необходимости совершенствования регламентации права адвоката-защитника на беспрепятственные встречи с подзащитным в условиях его изоляции»), а также соискатель Уфимского юридического института МВД России Попов Ю.В. («Правовое регулирование законодательства европейских государств о противодействии посягательству на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование»).

В работе конференции также принимали участие следующие исследователи – представители других вузов Российской Федерации:

– Андреева Л.А. (Новгородский филиал Российского государственного гуманитарного университета), доклад «Проблемы совершенствования уголовного законодательства по борьбе с рейдерством». В докладе рассмотрены проблемы отсутствия надлежащей нормативно-правовой базы. Действующим законодательством не определено понятие «рейдерство» и «криминальный захват» предприятий. Для правильной квалификации действий лиц, которые совершили рейдерский захват бизнеса или рейдерское нападение на бизнес, предлагается в УК РФ выделить отдельную главу «Преступления против экономической безопасности» и, тем самым, провести ограничение рассматриваемого преступления от составов других экономических преступлений.

– Байбурина Р.Р. (Нижегородская академия МВД России), доклад «Субъект нарушения требований пожарной безопасности и его квалификация». Рассмотрено понятие общего и специального субъекта преступления, определен круг лиц, которых можно привлечь к уголовной ответственности по статье 219 УК РФ, отмечены дискуссионная природа вопроса о субъекте нарушения требований пожарной безопасности, отсутствие у правоприменителя единства в понимании специального субъекта преступления.

– Бешукова З.М. (Адыгейский государственный университет), доклад «О некоторых особенностях правового определения понятия «экстремизм» в законодательствах отдельных стран СНГ». Предполагается, что борьба с преступностью, в том числе и с преступными проявлениями экстремизма, в государствах, входящих в состав СНГ, требует координации национальных правовых систем этих стран, а ряд положений законодательства отдельных стран СНГ может быть использован для совершенствования отечественного законодательства. В целом, понятия «экстремизм» и «экстремистская деятельность» включают в себя общие черты в законодательстве большинства стран СНГ и России.

– Богданов С.В. (Юго-Западный государственный университет), Ермолаев Д.В. (Губкинский институт (филиал) Московского государственного открытого университета имени

В.С. Черномырдина) доклад «Преступность среди женщин: от Российской империи к Российской Федерации (опыт ретроспективного анализа)». Рассмотрена проблема женской преступности в XX столетии, отмечено увеличение со второй половины 1980-х гг. удельного веса представительниц женского пола среди лиц, совершивших убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, кражи, грабежи, разбойные нападения и др. Причинами таких негативных явлений докладчики называют масштабную девальвацию морально-этических ценностей и видоизменение социальных установок на фоне углубляющегося социально-экономического и политико-правового кризиса.

– Денисова А.В. (Хабаровская государственная академия экономики и права), доклад «Актуальные проблемы противодействия недобросовестной конкуренции: уголовно-правовой аспект». Докладчик поднимает проблему отсутствия специальных норм о запрете недобросовестной конкуренции в уголовном законодательстве, отмечая при этом, что некоторые нормы УК РФ способствуют борьбе с недобросовестной конкуренцией. Предлагается предусмотреть в УК РФ отдельную статью, посвященную противодействию недобросовестной конкуренции.

– Долгополов К.А. (Северо-Кавказский гуманитарно-технический институт), доклад «Понятие лишения свободы на определенный срок как вида уголовного наказания». Название одного из видов наказания «Лишение свободы на определенный срок» не отражает его сущности. Кроме этого законодательное определение лишения свободы не позволяет отграничить между собой два его вида (на определенный срок и пожизненное), а также лишение свободы от ареста по содержанию.

– Жидкова Т.К. (Пятигорский торгово-экономический техникум), доклад «О некоторых историко-правовых аспектах уголовного законодательства о незаконном вооруженном формировании в РФ». Анализ некоторых основных памятников российского права XI-XX веков свидетельствует о том, что организация не подвластных государству вооруженных формирований (групп лиц) или участие в таких формированиях (дружинах), как правило, являлись признаками отдельных составов преступлений, где непосредственным объектом выступало государство и его интересы.

– Калужный А.Н. (Академия ФСО России), доклад «Направления совершенствования конструкции составов преступлений, предусматривающих ответственность за посягательства на свободу личности». Анализ составов преступлений, посягающих на свободу личности, содержащихся в уголовном законодательстве России, свидетельствует о некорректности законодательной конструкции ряда из них и необходимости их приведения в соответствие с нормами международного права, что позволяет выделить ряд направлений совершенствования данных норм.

– Касьяненко М.А. (Кисловодский гуманитарно-технический институт), доклад «О некоторых криминальных аспектах диверсификации правового иммунитета в «противоправный»». По мнению исследователя, предметом пристального внимания многих отраслей юридической науки институт правового иммунитета стал сравнительно недавно, и обусловлено это рядом причин: расширением круга лиц, которых

обновляющееся российское законодательство наделяет правовыми иммунитетам, а также «рабilitацией» льгот, привилегий в качестве юридического инструментария регулирования общественных отношений. Необходимо менять принципы и подходы к формированию власти на местах и в РФ в целом с целью недопущения безнаказанности лица, выполняющего важные для государства функции.

– Клеван Н.В. (Одесская юридическая академия), доклад «Основные тенденции исполнения лишения свободы в Европейских странах». Докладчик отмечает, что исследование пенитенциарной практики в зарубежных странах выявляет ряд общих тенденций и закономерностей к изменению. В большинстве стран целью государственной политики провозглашается максимально приемлемое для правосудия и общества снижение количества лишенных свободы, а также уменьшение вреда от пребывания в тюрьме. Однако указанные стратегические направления еще не получили должного внедрения в пенитенциарную практику.

– Козаченко А.В. (Одесская юридическая академия), доклад «Функция кары (культурно-антропологический подход)». В науке уголовного права продолжает оставаться дискуссионным вопрос относительно содержания функции кары в процессе применения наказания и иных форм реализации уголовной ответственности. По мнению докладчика, культурно-антропологическая методология дает возможность охарактеризовать функцию кары.

– Колесова А.С. (Российская правовая академия Министерства юстиции РФ), доклад «Проблемы совершенствования российского законодательства в сфере борьбы с насилием в семье». По мнению исследователя, в подавляющем большинстве случаев преступное деяние обусловлено предшествующими аморальными либо противоправными действиями потерпевшего. Докладчик предлагает в ч. 1 ст. 63 УК РФ внести дополнительное обстоятельство, отягчающее ответственность: п.п. «з» совершение преступления против личности, если потерпевший является супругом или лицом, находящимся в близких отношениях подобного характера с виновным, а также в состоянии родства по восходящей или нисходящей линии по происхождению, усыновлению или свойству при отсутствии с их стороны систематического противоправного либо аморального поведения.

– Корякина З.И. (Северо-восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова), доклад «Право на защиту несовершеннолетних: состояние, проблемы, перспективы». В уголовно-процессуальном законодательстве недостаточно четко определены границы, обозначающие специфику реализации процессуальных функций в отношении несовершеннолетних, в том числе и при обеспечении права на защиту. По мнению докладчика, назрела необходимость пересмотреть уголовно-процессуальную политику в отношении несовершеннолетних, установив в УПК РФ нормы ювенального характера, связанные, в частности, с обязательным участием по тяжким и особо тяжким преступлениям адвоката, специализирующегося по ювенальным правовым технологиям, также с предоставлением законным представителям более широких прав и др.

– Косарева Н.Е. (Дальневосточный федеральный университет), доклад «К вопросу о роли нотариусов в осуществлении рейдерских захватов». В современных условиях неэффективность уголовно-правового регулирования противодействия рейдерству обусловлена недостаточной адаптированностью норм уголовного закона к специфике данной категории преступлений. Считается целесообразным дополнить статью 202 УК РФ частью 3, предусматривающей ответственность за злоупотребление частным нотариусом своими полномочиями при удостоверении сделок по отчуждению долей в уставном капитале обществ с ограниченной ответственностью и подписей лиц, имеющих право на обращение в регистрирующие органы с заявлениями о внесении изменений в ЕГРЮЛ,

повлекшее регистрацию незаконного перехода прав на долю в уставном капитале общества к третьим лицам и смену органа управления обществом с ограниченной ответственностью.

– Куликова Т.Б. (Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина), доклад «Объективные и субъективные критерии оценки в институтах уголовного права (на примере неосторожной вины)». По мнению докладчика, интеллектуальные и волевые элементы вины затрагивают большинство институтов уголовного права. Задачей ставится нахождение алгоритма познания субъективных элементов в совершаемом преступлении.

– Лавыгина И.В. (Байкальский государственный университет экономики и права), доклад «Некоторые мысли о последствиях экологических преступлений». В докладе рассмотрены разные позиции в науке уголовного права о последствиях экологических преступлений; проанализированы статьи действующего законодательства, посвященные данному вопросу; представляется, что наиболее эффективно учитывать максимально полно именно экологические последствия экологических преступлений.

– Уланова А.А. (Национальный исследовательский Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева), доклад «Проблема классификации преступлений в сфере экономической деятельности». В науке уголовного права существуют проблемы выбора классификационного критерия, деления преступлений по видовому объекту, отсутствия четкого разграничения между родовым и видовым объектами. Необходимо определить единое основание разделения преступлений в сфере экономической деятельности, в разработке классификации, соответствующей изменениям законодательства. Наиболее научно выдержанным критерием классификации преступлений в сфере экономической деятельности является, по мнению докладчика, объект.

– Халак М.Н. (Владимирский юридический институт ФСИН России), доклад «Оснащение учреждений исполнения наказаний в виде лишения свободы необходимой материально-технической базой для лечения больных туберкулезом осужденных». Докладчиком заострено внимание на проблеме, не позволяющей в кратчайшие сроки обеспечить освоение выделяемых денежных средств на медицинское оснащение учреждений. Предлагается повысить качество управления и обмена информацией между учреждениями территориальных УФСИН России.

– Уваров В.В. (Прокуратура г. Москва), доклад «Законодательство об уголовной ответственности юридических лиц». Рассматривается проблема кодификации законодательства об уголовной ответственности юридических лиц. Докладчиком отмечается необходимость пересмотреть на концептуальном уровне отношение к проблеме законодательства об уголовной ответственности юридических лиц. Докладчик считает административную ответственность по своей сути компонентом уголовно-правовой сферы и предлагает включить ее в подотрасль – административно-процессуального права.

– Кинжибаев Д.Р. (ООО Юг-наладка), доклад «Понятие «терроризм» требует уточнения». Проблема разработки универсальной дефиниции терроризма, которая наиболее полно раскроет его природу, продолжает оставаться актуальной. Докладчик предлагает определить терроризм как метод воздействия на государственную власть и общество, который базируется на реализации идеологии, обосновывающей целесообразность и необходимость систематического применения насилия для устрашения населения или его определенных слоев с целью достижения конкретных задач в политической, экономической, социальной или духовной сфере.

*Обзор подготовила
Каримова Г.Ю., кандидат юридических наук*

РЕЦЕНЗИЯ НА УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ «ГРАЖДАНСКОЕ И ТОРГОВОЕ ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ)» / ПОД ОБЩ. РЕД. В.В. БЕЗБАХА, В.Ф. ПОНЬКИ, К.М. БЕЛИКОВОЙ (М.: РУДН, 2010. – 534 с.)

REVIEW OF THE MANUAL «CIVIL AND COMMERCIAL LAW OF THE EUROPEAN UNION (MAIN INSTITUTES)» / V.V. BEZBAH, V.F. PONKA, K.M. BELIKOVA (EDS) (MOSCOW: RUSSIAN PEOPLE'S FRIENDSHIP UNIVERSITY, 2010. – 534 p.)

Экономическая интеграция государств, понимаемая как взаимодействие и взаимоприспособление национальных экономик, ведущая к их постепенному экономическому слиянию, является одной из тенденций развития современного миропо- рядка. В этом контексте актуальность работы, посвященной основным частноправовым институтам в Европейском Сою- зе, являющемся объединением с наивысшей достигнутой в современном мире степени экономической интеграции, не вызывает сомнений. Ведь тенденцию к интеграции экономи- ческого пространства, создаваемого при непосредственном учас- тии России в таких интеграционных объединениях как СНГ, ЕврАзЭС и др., трудно усилить без учета имеющего- ся за рубежом положительного опыта в этой сфере, особенно опыта частноправового регулирования отношений, складыва- ющихся между участниками гражданского оборота на основе рыночной системы хозяйствования. Такое внимание оправда- но как в познавательном, так и в прикладном плане.

Одновременно в свете происходящего в последние годы сближения национальных правовых систем, гармонизации ос- новных подходов, применяемых для регулирования отноше- ний имущественного оборота, выражающихся в заключении дву- и многосторонних международных договоров, учреждении международных организаций и т.д., стала осознаваться необхо- димость применения сравнительно-правового метода изучения этих процессов с позиции стремления найти не столько раз- личия между правовыми системами, сколько устанавливать то общее, что существует между ними. Именно удовлетворению этих потребностей отвечает рецензируемая работа.

Институционально диапазон рецензируемой работы до- статочно широк и репрезентативен.

Интересным представляется раздел работы о направле- ниях развития договорного права в ЕС, ведь договор являет- ся главным элементом обязательственного права, призван- ного обеспечивать свободу экономической деятельности, как на национальном, так и на наднациональном уровне. Особое внимание авторы концентрируют на вопросах защиты прав потребителей в ЕС, вопросах деятельности акционерных ком- паний на территории ЕС, регламентируемых положениями соответствующих директив и регламентов; вопросах, возника- ющих при осуществлении торгового представительства.

Притягивает внимание раздел работы о регламентации нормами гражданского и трудового права отношений из до- говора найма в ЕС.

Законодательство многих современных государств специ- ально выделяет причинение вреда в качестве источника обяза- тельств, при этом деяниями, вызывающими вредоносные по- следствия, охватываются не только виновные действия людей, но и события, которые не связаны с поведением человека. В связи с этим предметом вниманием авторов в рецензируемой

работе становятся нормы права ЕС о гражданско-правовой от- ветственности предпринимателей за экологический ущерб.

В отдельную группу отношений, регулируемых как на на- циональном (гражданским и торговым правом), так и на меж- дународном (международными договорами и соглашениями) уровне выделяются отношения, объектами которых являются продукты творческой деятельности людей. Этим обстоятель- ством обусловлен интерес к вопросам, затрагиваемым в раз- деле работы, посвященном сравнительно-правовым аспектам интеллектуальной собственности. Одновременно стоит отме- тить, что больше внимания следовало бы уделить вопросам от- ветственности в патентном праве в связи с все возрастающим уровнем контрафакции – одного из наиболее распространен- ных видов нарушения действия патента.

Исключительно велика в деятельности органов ЕС роль Суда Европейского Союза, осуществляющего толкование и применяющего нормы права ЕС, реализующего функцию контроля над соответствием актов Сообщества целям первич- ного права.¹ Эти факторы привлекают внимание авторов к по- рядку его функционирования и деятельности.

Значение первостепенной важности придают авторы последовательному проведению в ЕС принципов свободно- го обращения товаров, услуг, лиц и капиталов. В этом кон- тексте рассматриваются и анализируются правовые основы свободного перемещения товаров и свобода передвижения рабочей силы и социальная политика в ЕС. Что касается во- просов закрепления фундаментальных прав человека, то они рассматриваются сквозь призму положений Хартии основных прав, провозглашенной Советом ЕС в 2000 г. Представляется возможным отметить в этой связи, что стоило бы осветить в работе также порядок проведения в жизнь принципа свободы обращения услуг в ЕС, поскольку они обладают особенностя- ми по сравнению с порядком обращения товаров.

Принятый в работе монографический стиль изложения позволил авторам на серьезном научно-теоретическом уровне показать ведущие в литературе дискуссии, ввести читателей в курс основных теоретических проблем, которых немало в рассматриваемой сфере.

В целом рецензируемая работа – это заметное позитив- ное событие в развитии фундаментальной отечественной ком- паративистики, относящейся к проблемам частноправового регулирования имущественных отношений.

Копылов М.Н., доктор юридических наук, профессор

¹ Безбах В.В., Беликова К.М. Европейский суд правосудия: общая характери- стика и значение принципов, закрепляемых им в области правового регулирования отношений в сфере гражданского и торгового оборота. // Евразийский юриди- ческий журнал, 2012. – № 6 (49). – С. 59–61.

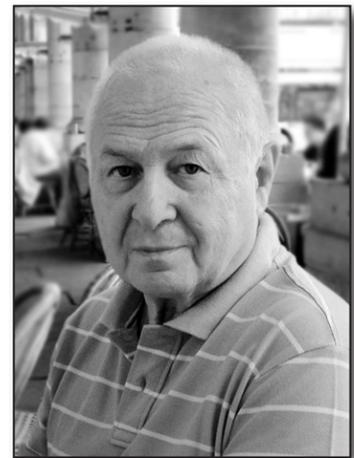
ИЗ ПОЭТИЧЕСКОЙ ТЕТРАДИ МАЛЕЕВА Ю.Н.

FROM Yu.N. MALEEV'S POETIC WRITING-BOOK

Юрий Николаевич Малеев, доктор юридических наук, профессор, уроженец города Петродворец Ленинградской области. Его отец погиб под Ленинградом в начале войны. В 1941–1943 гг. находился в блокадном Ленинграде. С 1949 по 1956 гг. был суворовцем, затем (с 1956 по 1958 гг.) – курсантом Киевского суворовского офицерского училища. Оканчивал срок службы в армии, после расформирования офицерского училища, рядовым в г. Смела Черкасской области. С 1960 по 1966 годы – студент МГИМО МИД России, где и в настоящее время работает профессором кафедры международного права.

Стихи пишет с десяти лет с таким ощущением, что в нем живут четыре разных личности: одна – философ, вторая – лирик, третья – патриот, четвертая – юморист и просто хулиган, поющий под гитару. Одна из его песен («Она по берегу идет, по голубому...»), сочиненная на отдыхе в Крыму в 1964 году, стала народной.

В продолжение новой рубрики Евразийского юридического журнала мы предлагаем читателю творчество одной из «личностей» Малеева Ю.Н. – лирика, которому отчасти помогает философ.



Малеев Ю.Н.

И что ни вечер – мне не спится.
Мой дух взволнованный таится
Всего вокруг.

Все пробуждает в нем страданье:
И шорохи, и звезд мерцанье,
И темный луг.

Слежу тревожно, как на тучах
Огнем холодным и могучим
Чадит луна.

Как пляшут мошки у порога.
И вся Земля свечою Бога
Опалена.

И что ни вечер – слышу песни.
Свеча в далеком поднебесье
Чадит сильней.

И что ни вечер – темным лугом
Бегут с младенческим испугом
Стада теней.

Они творили не за страх.
Они за Истину творили.
Они сгорали на кострах,
Пока другие пиво пили.

Сгорали на кострах любви,
Кострах достоинства и чести.
И ношу трудную несли
Безропотно, со всеми вместе.

Они для нас как эталон,
Как идеал, набросок божий.
В истории возникает он,
Скорее, на укор похожий.

Но если ты его признал,
Твори за этот идеал.

Твори за Истину и Честь,
Твори без паники и грусти.
Твори, пока возможность есть,
Иначе на костер не пустят.

Тебе ль не знать, цыганский табор,
Коварство своего огня?
Что ты творишь со мною, слабым?
За что так мучаешь меня?

Доколь вы будете, цыгане,
(И как я сам не устаю?)
В какой-то сладостной нирване
Плясать у бездны на краю?

Иду, пою в обнимку с вами,
Такой же буйный и хмельной.
Цыганка, легкая, как пламя,
Мелькает в танце предо мной.

То изовьется в зове страстном,
То вскрикнет, бубеном звеня...
И каждый день тот табор властный
В груди кочует у меня.

Нет причин причитать над моею судьбой,
С той поры, когда Счастье измерено.
С той минуты, с которой самим же собой
Это время воспеть мне доверено.

Не корите меня, что верчусь в стороне,
Препарируя ваши мучения.
В той задаче, какая поручена мне,
Я и сам не имею значения.

Я такой же, как вы. Только чуть похитрей.
Подчиняясь законам телесности,
В то же время парю, как повеса Орфей,
На орбите изящной словесности.

Руки-ноги при мне. Но важней голова.
Это ей предстоит так измучиться,
Чтобы вас потрясли человечьи слова.
Потерпите. А вдруг – да получится!

Бывает, тихие слова
Как громом поражают.
А громогласия листва
Неслышно опадает.

Любви, молитвы, тайных дум
Тишайшие рулады
Болезненно тревожат ум
Своею канонадой.

Блажен, кто вовремя оглох
В постыдной буре боя.
Блажен, кого отметил Бог
Печатию изгоя.

Блажен и я. Но не всегда.
Я слышу ваши души.
Я слышу суть. Но вот беда –
Порой мешают уши.

Бывает так, что жизни бой
Терзает перепонки.
И что поделаешь с собой? –
Сдается дух мой тонкий.

И вместе с буйною толпой,
Хмелеющей от злости,
Я тоже рвусь в постыдный бой,
Как пьяный на погосте.

И трепетна и горяча,
В слезящейся истоме,
Горит последняя свеча
В моем притихшем доме.

И молчалива, и светла,
Она покорно тает.
Застыли тени по углам,
Агонию наблюдая.

И я, в компании теней,
На фитиле страданий,
Сгораю молча рядом с ней
В тревожном ожидании.

И мой упрямый огонек,
Я знаю, наблюдает
Такой же одинокий Бог,
Бессонницей страдая.

Как реквием, терзается соната
Бетховенскою лунною тоской.
Я вижу – ты еще молодовата
Для музыки изысканной такой.

То суетишься, с кошкою играя.
То пол метешь. То хлопаешь дверьми.
Мне стыдно перед гением, признаюсь,
И за тебя неловко, черт возьми!

Не слышишь ты божественную фугу,
Перед которой разум – как щенок.
Не понимаешь, как он рвется к другу,
Но счастлив – только если одинок.

ПАМЯТИ РАСУЛА ГАМЗАТОВА

Друзья, любовь и честный бой –
Вот три пристрастия Расула.
Для них он призван был судьбой
Стать поэтической струной
У чаганы и у пандура.

Для них он до седых волос,
Совсем как юноша зеленый,
Смеялся, пел, терзался, рос,
Исполненный вина и слез.
Неутолимый. Непреклонный.

Двойник Гамзата Цадасы,
Отца, народного поэта,
Чегема Благородный Сын,
Он стал заложником красы,
Заложником добра и света.

Но что за мука этот плен! –
Об этом только Муза знает,
Которая, известно всем,
Капризная и в свой гарем
Не всех поэтов приглашает.

А тут буквально на бегу
Он оказался полоненным.
И в результате, я не лгу,
Как завещал Самед Вургун,
Остался до конца влюбленным.

Он с этой Музой изменял
Всем женщинам: простым и горным.
И, говорят, не обращал
Внимания на пьедестал,
Который рос под ним упорно.

Он был таков. Он есть таков.
Он стал навеки нашей частью.
И в чистый дом его стихов
Влечет юнцов и стариков.
Как на молитву. Как за счастьем.

И мы поедем в этот дом.
Из самых дальних поселений.
И Музу траурную в нем
Мы повстречаем. И замрем,
В молчании преклонив колени.

Еще я воды не напился,
Еще не насытился хлебом,
Еще не всему удивился
Под этим скучающим небом.

Еще меня гложет причуда:
В просторах родимого края
Увидеть сверкание рая
В осколках разбитой посуды.

Еще моя муза послушна,
Еще меня манит дорога,
Еще я встречаю радушно
Любовь и гостей у порога.

И Некто, ведущий отсчет,
Мне на ухо шепчет: «Еще!».

Информация для авторов

Уважаемые авторы! Редакция журнала готова принять к публикации ваши произведения (статьи, информационные сообщения, обзоры научных конференций, круглых столов, интервью, рецензии и т. п.) при соблюдении следующих требований:

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ

(разработаны в соответствии с Информационным сообщением Высшей аттестационной комиссии
Министерства образования и науки РФ от 14.10.2008 г. № 45.1-132)

1. К публикации принимаются только материалы, соответствующие профилю научного периодического издания, т. е. только материалы юридической тематики. Они должны быть актуальными, новыми, иметь научную и практическую значимость.

2. Статьи представляются в электронном виде (по электронной почте на адрес eurasialaw@mail.ru) либо в письменной форме в адрес редакции с приложением электронного варианта работы на дискете или компакт-диске.

3. Объем публикации – до 1 а. л. (40 000 знаков с пробелами). В случае представления материала, большего по объему, чем предусмотрено настоящим Порядком, редакция оставляет за собой право сократить его или вернуть автору для сокращения.

4. Шрифт основного текста работы – 10 pt шрифт Palatino Linotype через 1 интервал. Курсив, выделение, подчеркивания в основном тексте не допускаются. Формат документа: MS WORD 1997–2010 (.doc). Файлы, представляемые в редакцию, должны быть поименованы по фамилии автора (например: Иванов В.В.doc). Поля документа: верхнее – 2, нижнее – 2, левое – 2, правое – 1. Переносы проставляются автоматически. Все материалы представляются в одном файле.

5. На первой странице (над названием статьи) в левом верхнем углу указывается фамилия и инициалы автора 10 pt полужирным шрифтом Palatino Linotype через 1 интервал. Название статьи печатается после ФИО автора 10 pt полужирным курсивным шрифтом Palatino Linotype через 1 интервал в левом верхнем углу. Страницы не нумеруются. Основной текст, текст сносок, текст аннотаций и ключевые слова выравниваются по ширине страницы.

6. После фамилии автора и названия статьи через один интервал необходимо поместить текст аннотации статьи на русском языке (не более 0,5 страницы текста, набранного через 1 интервал) и ключевые слова (3–10 слов) – шрифт Palatino Linotype 10 pt, курсив. Затем через один интервал в левом верхнем углу следует указать фамилию и инициалы автора и название работы на английском языке (полужирный шрифт Palatino Linotype 10 pt через 1 интервал), далее – резюме и ключевые слова на английском языке (шрифт Palatino Linotype 10 pt, курсив).

7. Кавычки в тексте и в сносках проставляются в едином формате в следующем виде: « ».

8. Сноски и примечания помещаются постранично, со сквозной нумерацией и оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008. Шрифт сносок – 8 pt Palatino Linotype через 1 интервал. При оформлении сносок следует указывать фамилию и инициалы автора работы, ее название, год издания, номер страницы, иные сведения. Все библиографические элементы иностранных источников следует указывать на языке оригинала, по возможности избегая аббревиатур. При использовании электронных ресурсов сети Интернет следует указывать заголовок титульной страницы ресурса (<в угловых скобках>), полный адрес местонахождения ресурса и (в круглых скобках) дату последнего посещения веб-страницы.

9. После завершения статьи необходимо привести Пристатейный библиографический список, то есть список работ, цитировавшихся автором в представленном к публикации материале, шрифтом Palatino Linotype 10 pt.

10. Диаграммы, таблицы, рисунки должны прилагаться к статье в формате JPG (JPEG) или TIFF.

11. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.

12. В конце следует привести справку об авторе с указанием фамилии, имени, отчества, должности и места работы (учебы), ученой степени и (или) звания, а также контактную информацию, которую автор желает сообщить о себе. Эти сведения публикуются в журнале. В справке отдельно от вышеуказанных сведений также следует указать почтовый индекс, адрес, номер контактного телефона, e-mail. Эти сведения в журнале не публикуются и необходимы для связи сотрудников редакции с Вами.

13. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.

14. В случае если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо была опубликована ранее, автор должен сообщить об этом в редакцию при представлении материала.

15. Настоятельно рекомендуем авторам тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, правильность написания соответствующих юридических терминов и оформления текста работы и ссылок. Редакция настоятельно просит авторов проверять соответствие представленного материала настоящим Правилам, а также электронные файлы – на отсутствие вирусов.

16. Статьи в обязательном порядке рецензируются членами редакционного совета журнала в соответствии с профилем представленной работы и (или) привлеченными редакцией учеными или специалистами в соответствии с порядком рецензирования рукописей. Редакция по электронной почте сообщает автору результаты рецензирования, по его просьбе отправляет текст рецензии, а в случае отрицательной рецензии на представленную работу возвращает ее текст автору. Отрицательная рецензия является основанием для отказа в публикации текста представленной работы.

17. Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

18. Гонорар за публикации не выплачивается (кроме случаев опубликования статьи, подготовленной по заказу редакции и в соответствии с заключенным договором). Автор получает один бесплатный экземпляр журнала при условии указания им своего адреса и просьбы о высылке экземпляра. В этом случае экземпляр будет направлен почтой.

19. Авторы передают редакции исключительное право на использование произведения следующими способами: воспроизведение статьи (право на воспроизведение); распространение экземпляров статьи любым способом (право на распространение); перевод статьи (право на перевод). Представление материала, поступившего в адрес редакции, является конклюдентным действием, направленным на возникновение соответствующих прав и обязанностей. Согласие автора на опубликование материала на указанных условиях, а также на размещение его в электронной версии журнала предполагается. Редакция оставляет за собой право размещать материалы и статьи журнала в электронных правовых системах и иных электронных базах данных. Автор может известить редакцию о своем несогласии с подобным использованием его материалов при представлении материала или не позднее даты подписания соответствующего номера в печать.

20. В случае нарушения предъявляемых к оформлению требований материал может быть возвращен автору на доработку. Рукописи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок. О внесенных изменениях автор должен сообщить в прилагаемом к рукописи письме. В случае несоблюдения автором предъявляемых требований редакция имеет право отказаться публиковать представленный автором материал с мотивированным объяснением причин такого отказа.

Сведения об авторах

АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права РУДН, Вице-председатель Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

АМПЛЕЕВА Елена Евгеньевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского Юридического Института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, пр-т Литейный, д. 44.

АНИСИМОВ Алексей Павлович – доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского и международного частного права Волгоградского государственного университета, 400062, г. Волгоград, пр. Университетский, д. 100.

АНУФРИЕВА Людмила Петровна – доктор юридических наук, профессор кафедры международного права МГЮА им. О.Е. Кутафина, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

БАБИЧ Сергей Викторович – преподаватель кафедры государственно-правовых и гражданско-правовых дисциплин Уссурийского филиала Дальневосточного юридического института МВД России, 692502, Приморский край, г. Уссурийск, ул. Охотничья, д. 1 «А».

БИБИК Ирина Евгеньевна – Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

БОГОМОЛОВ Александр Николаевич – выпускник аспирантуры АНОО ВПО «Воронежский экономико-правовой институт», 394000, Воронежская область, г. Воронеж, ул. Володарского, д. 64.

БРЫЗГУНОВА Олеся Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Пензенского государственного университета, 440026, г. Пенза, ул. Красная, д. 40.

БУКАЛЕРОВА Людмила Александровна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и процесса РУДН, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

ВИДАШЕВ Игорь Игоревич – студент 3 курса юридического факультета МГУ им. Н.П. Огарева, 430000, Мордовия, г. Саранск, ул. Большевикская, д. 68.

ВИНИЦКИЙ Данил Владимирович – доктор юридических наук, профессор, директор научно-исследовательского центра сравнительного и международного финансового права, зав. кафедрой финансового права Уральской государственной юридической академии, 620075, г. Екатеринбург, ул. Горького, д. 31.

ГАЛЛЯМОВ Эдуард Фидусович – аспирант кафедры гражданского права Института права БашГУ, 450076, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Заки Валиди, д. 32.

ГУТУНСКИЙ Денис Андреевич – соискатель кафедры международного права РУДН, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

ДЕМЬЯНЕНКО Юрий Анатольевич – кандидат социологических наук, ректор ФГБОУ ВПО «Псковский государственный университет», 180000, г. Псков, пл. Ленина, д. 2.

ДОКЛАЕВ Нурды Султанович – соискатель Кисловодского гуманитарно-технического института, заместитель прокурора Республики Ингушетия, г. Магас, 386001, Республика Ингушетия, г. Магас, ул. К. Кулиева, д. 1.

ДОЛГОВ Александр Петрович – кандидат филологических наук, профессор кафедры управления и экономики образования Пензенского института развития образования, 4404049, г. Пенза, ул. Попова, д. 40.

ДОЛГОВ Константин Александрович – ведущий специалист Департамента управления программами и конкурсных процедур Министерства образования и науки РФ, 125993, г. Москва, ул. Тверская, д. 11.

ДЮБКОВА Екатерина Григорьевна – аспирантка Российского Государственного социального университета; заместитель прокурора Стародубского района Брянской области, прокуратура Стародубского района Брянской области, 243240, Брянская область, г. Стародуб, ул. Ленина, д. 35.

ДЮСЮПОВА Алагуль Дауткановна – кандидат юридических наук, заведующая кафедрой теории государства и права Восточно-Казахстанского государственного университета им. С. Аманжолова, 070000, Республика Казахстан, г. Усть-Каменогорск, ул. Казахстан, д. 55.

ДЯДЮН Кристина Владимировна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного муниципального управления и права филиала ДВГУ в г. Артеме, Приморский край, г. Артем, ул. Ленина, д. 15.

ЖИВОДРОВА Надежда Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Пензенского государственного университета, 440026, г. Пенза, ул. Красная, д. 40.

ЗАВЬЯЛОВ Александр Игоревич – младший научный сотрудник отдела исследования проблем административного управления, государственной и муниципальной службы Центра политико-правовых исследований Евразийского научно-исследовательского института проблем права, 450059, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Р. Зорге, д. 20, оф. 7.

ИСКУЖИН Ильвир Рамилевич – аспирант кафедры гражданского права Института права БашГУ, 450076, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Заки Валиди, д. 32.

КАБАНОВ Владимир Львович – кандидат педагогических наук, начальник отдела развития семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей Министерства образования и науки Российской Федерации, 117997, г. Москва, ул. Люсиновская, д. 51.

КАРИМОВА Гульназ Юрисовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса ФГКОУ ВПО «Уфимский юридический институт МВД России», 450077, г. Уфа, ул. Мухоморова, д. 2.

КИСЕЛЕВА Екатерина Вячеславовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

КНЯЗЕВ Виктор Александрович – аспирант Российского университета кооперации, 141014, Московская область, г. Мытищи, ул. В. Волошиной, д. 12/30.

КОПЫЛОВ Михаил Николаевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов, академик РАЕН, РЭА, МАНЭБ, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

КУДРЯВЦЕВ Владислав Леонидович – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского центра Московской академии экономики и права, 117105, г. Москва, Варшавское шоссе, д. 23.

ЛАПАЕВ Иван Сергеевич – аспирант Пензенского государственного университета, 442310, Пензенская область, г. Городище, ул. Березовая, д. 14.

ЛИТВИНОВА Светлана Федоровна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры частного права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса, 690014, г. Владивосток, ул. Гоголя, д. 41.

ЛУПШОВ Игорь Федорович – доктор политических наук, профессор кафедры политологии Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, 191186, г. Санкт-Петербург, наб. р. Мойка, д. 48. Факультет социальных наук.

МАЛЕЕВ Юрий Николаевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права МГИМО (У) МИД России, профессор кафедры международного права Дипломатической академии МИД России, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 76.

МАМЕДОВ Эльшан Фахрадинович – аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин Национального исследовательского Иркутского государственного технического университета, 664074, г. Иркутск, ул. Игошина, д. 4.

МИРОНОВ Гинат Гаянович – доктор юридических наук, начальник организационно-аналитического управления ГУФСИН России по Республике Башкортостан, полковник внутренней службы, 450015, г. Уфа, ул. Достоевского, д. 39/1.

НЕФЕДОВ Борис Иванович – доктор юридических наук, доцент, проректор Омского юридического института по научной работе, 644010, г. Омск, ул. Короленко, д. 12, НОУ ВПО «Омский юридический институт».

ОВЧИНИКОВ Иван Иванович – доктор юридических наук, профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, ул. М. Ордынка, д. 17.

ОСИПОВ Михаил Юрьевич – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Институт законоведения и управления Всероссийской полицейской ассоциации», 300039, г. Тула ул. Сурикова, д. 2.

ПИСЕНКО Кирилл Андреевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права юридического факультета РУДН, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

СКРЬБИНИКОВ Андрей Васильевич – доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГАУ «Федеральный институт развития образования» Министерства образования и науки Российской Федерации, 111024, г. Москва, ул. 3-я Кабельная, д. 1.

СОЛНЦЕВ Александр Михайлович – заместитель заведующего кафедрой международного права РУДН, кандидат юридических наук, доцент, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

СУЛЕЙМАНОВ Тимур Маратович – аспирант кафедры уголовного права и процесса Российского университета дружбы народов, 117198, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

ТЕДЕЕВ Астамур Анатольевич – доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 117218, Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34.

ТРИКОЗ Елена Николаевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права РУДН, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

ТРУНОВ Игорь Леонидович – д.ю.н., к.э.н., профессор, академик РАЕН, Почетный адвокат России, вице-президент Федерального Союза адвокатов России, 125080, г. Москва, Волоколамское шоссе, д. 15/22.

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, главный редактор Евразийского юридического журнала, 119992, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

ХАЙРЕТДИНОВ Руслан Айратович – старший преподаватель Башкирского государственного университета, 450076, Российская Федерация, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Заки Валиди, д. 32.

ХАЛИЛОВА Наиля Рамилевна – кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Центра социологии права и правоохранительных органов Евразийского научно-исследовательского института проблем права, 450059, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Р. Зорге, д. 20, оф. 7.

ЧАРКИН Сергей Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент, заместитель председателя Волгоградского областного суда, 400066, г. Волгоград, пр-т Ленина, д. 8.

ШАПИЕВА Розалина Васильевна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и уголовного права филиала РГСУ в г. Люберцы, 140011, Московская область, г. Люберцы, ул. Юбилейная, д. 5 «А».

ШАЙДУЛЛИНА Алина Андреевна – ведущий специалист сектора претензионной работы юридического отдела Лизинговой компании малого бизнеса Республики Татарстан, 420107, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Петербургская, д. 50.

ШАЛЫГИН Виктор Васильевич – кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Республики Башкортостан, начальник ГУФСИН России по Республике Башкортостан, генерал-лейтенант внутренней службы, 450015, г. Уфа, ул. Достоевского, д. 39/1.

About the authors

ABASHIDZE Aslan Huseynovich – doctor of juridical sciences, professor, head of the international law department of the Russian Peoples' Friendship University, Vice-Chairman of United Nations Committee on Economic, Social and Cultural rights.

AMPLEEVA Elena Evgenyevna – candidate of juridical sciences, associate professor, associate professor of the state and legal disciplines department of the St. Petersburg Law Institute (branch) of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation.

ANISIMOV Alexey Pavlovich – doctor of juridical sciences, professor of the civil and international private law department of the Volgograd State University.

ANUFRIEVA Lyudmila Petrovna – doctor of juridical sciences, professor of the international law department of the Kutafin MSLA.

BABICH Sergey Viktorovich – lecturer of the state law and civil law disciplines department of the Ussuriisk branch of the Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

BIBIK Irina Evgenyevna – Kutafin Moscow State Law Academy.

BOGOMOLOV Alexander Nikolaevich – post-graduate student of the criminal law disciplines department of the Voronezh Economic and Law Institute.

BRYZGUNOVA Olesya Vladimirovna – candidate of juridical sciences, associate professor of the criminal law department of the Penza State University.

BUKALEROVA Lyudmila Aleksandrovna – doctor of juridical sciences, professor, professor of the criminal law and process department of PFUR.

CHARKIN Sergey Anatolyevich – candidate of juridical sciences, associate professor, deputy chairman of the Volgograd Regional Court.

DEMYANENKO Yury Anatolyevich – candidate of sociological sciences, rector of the Pskov State University.

DOKLAYEV Nurdi Sultanovich – applicant of the Kislovodsk Humanitarian and Technical Institute, deputy prosecutor the Republic Ingushetia.

DOLGOV Alexander Petrovitch – candidate of Philology, professor of the management and economy of education department of the Penza Institute of Education Development.

DOLGOV Konstantin Aleksandrovich – leading expert of the program management department and tendering of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

DYADYUN Kristina Vladimirovna – candidate of juridical sciences, senior lecturer of the state municipal administration and law department of the Far Eastern Federal University branch in Artem.

DYUBKO Ekaterina Grigoryevna – post-graduate student of the Russian State Social University, deputy prosecutor of Starodubskiy district of the Bryansk region, public procurator's office of Starodubskiy district of the Bryansk region.

DYUSYUPOVA Almagul Dautkanovna – candidate of juridical sciences, head of the theory of state of policy and law of the S. Amanzholov East-Kazakhstan State University.

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich – doctor of juridical sciences, leading researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, editor-in-chief of the Eurasian Law Journal.

GALLYAMOV Edward Fidusovich – post-graduate student of the civil law department of the Institute of Law of the Bashkir State University.

GUGUNSKY Denis Andreevich – applicant of the international law department of the Russian Peoples' Friendship University.

HAYRETDINOV Ruslan Ayratovich – senior lecturer of the Bashkir State University.

ISKUZHIN Ilvir Ramilevich – post-graduate student of the civil law department of the Institute of Law of the Bashkir State University.

KABANOV Vladimir Lvovich – candidate of pedagogical sciences, head of the department of family arrangement forms of children without parental care of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

KARIMOVA Gulnaz Yurisoyna – candidate of juridical sciences, associate professor of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

KHALILOVA Nailya Ramilyevna – candidate of sociological sciences, senior researcher of the Center of sociology of law and law-enforcement authorities of the Eurasian Scientific Research Institute of Problems of Law.

KISELYOVA Ekaterina Vyacheslavovna – candidate of juridical sciences, associate professor of the international law department of the Russian Peoples' Friendship University.

KNYAZEV Victor Aleksandrovich – applicant of the Russian University of Cooperation, OAO Probusinessbank.

KOPYLOV Mihail Nikolaevich – professor, doctor of juridical sciences, professor of the international law department of the Russian Peoples' Friendship University, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Russian Ecological Academy and International academy of sciences of ecology and life safety.

KUDRYAVTSEV Vladislav Leonidovich – doctor of juridical sciences, leading researcher of the Scientific Research Center of the Moscow Academy of Economy and Law.

LAPAEV Ivan Sergeyeovich – post-graduate student of the Penza State University.

LITVINOVA Svetlana Fiodorovna – candidate of juridical sciences, associate professor, associate professor of the private law department of the Vladivostok State University of Economy and Service.

LUPPOV Igor Fedorovich – doctor of political sciences, professor of the political science department of the Herzen State Pedagogical University of Russia.

MALEEV Yury Nikolaevich – doctor of juridical sciences, professor, professor of the international law department of the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, professor of the international law department of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia.

MAMEDOV Elshan Fakhraddinovich – post-graduate student of the state and legal disciplines department of the National Research Irkutsk State Technical University.

MIRONOV Rinat Gayanovich – doctor of juridical sciences, head of organizational and analytical department of the headquarters of the Federal Penitentiary Service of Russia across the Republic of Bashkortostan, colonel of internal service.

NEFEDOV Boris Ivanovich – doctor of juridical sciences, associate professor, vice-rector for academic studies of the Omsk Law Institute.

OSPOV Mikhail Yuryevich – candidate of juridical sciences, senior researcher of the Institute of jurisprudence and management of the All-Russian Police Association.

OVCHINNIKOV Ivan Ivanovich – doctor of juridical sciences, professor, professor of National Research University «Higher School of Economics».

PISENKO Kirill Andreevich – candidate of juridical sciences, associate professor of the administrative and financial law department of PFUR.

SHAGIYEVA Rozalina Vasilyevna – doctor of juridical sciences, professor, head of the constitutional and criminal law department of RSSU branch in Lyubertsy.

SHAI DULLINA Alina Andreevna – leading specialist of the sector of Handling complaints of the Juridical Department, Leasing Company of Small Business of the Republic of Tatarstan.

SHALYGIN Victor Vasilyevich – candidate of juridical sciences, Honoured Lawyer of the Republic of Bashkortostan, head of the headquarters of the Federal Penitentiary Service of Russia across the Republic of Bashkortostan, lieutenant general of internal service.

SKRYPNIKOV Andrey Vasilyevich – doctor of historical sciences, professor, main researcher of the Federal Institute of development of education of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

SOLNTSEV Alexander Mikhaylovich – candidate of juridical sciences, associate professor, deputy head of the international law department of the Russian Peoples' Friendship University.

SULEYMANOV Timur Maratovich – post-graduate student of the criminal law and process department of the Russian Peoples' Friendship University.

TEDEEV Astamur Anatolyevich – doctor of juridical sciences, professor, deputy director of the Scientific and methodical center «The UNESCO Chair on copyright and other intellectual property rights» of the National Research University «Higher School of Economics».

TRIKOZ Elena Nikolaevna – candidate of juridical sciences, associate professor of the theory and history of state and law department of the Russian Peoples' Friendship University.

TRUNOV Igor Leonidovich – doctor of juridical sciences, doctor of economic sciences, professor, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Honorary Lawyer, vice-president of the Federal Union of Advocates of Russia.

VIDASHEV Igor Igorevich – student of the 3rd course of the law department of the Ogarev Mordovia State University.

VINNITSKIY Danil Vladimirovich – doctor of juridical sciences, professor, director of the Scientific Research Center of Comparative and International Financial Law, head of the financial law department of the Ural State Law Academy.

ZAVYALOV Alexander Igorevich – junior researcher of the department of problems of administrative management, public and municipal service research of the Center of political and legal researches of the Eurasian Research Institute of Problems of Law.

ZHIVODROVA Nadezhda Anatolievna – candidate of juridical sciences, associate professor of the criminal law department of the Penza State University.



Под различными наименованиями МГЮА имени О.Е. Кутафина существует с 1931 года. Наиболее известное из них - Всесоюзный юридический заочный институт (ВЮЗИ).

Московская государственная юридическая академия имени О.Е.Кутафина - старейший и крупнейший в России центр юридического образования и науки. Академия готовит юристов высшей квалификации для работы в судах, прокуратуре, органах внутренних дел и безопасности, других государственных органах, а также для нотариата, адвокатуры, юридических служб предприятий и организаций, экспертных учреждений.



Россия, 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, дом 9. Телефон: (499) 244-86-08, Факс: (499) 254-98-69
web-site: www.msai.ru e-mail: msai@msai.ru