

Евразийский юридический журнал

№ 12 (79) 2014

Редакционный совет

Председатель

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА))

Заместитель председателя

БЕКЯШЕВ Камиль Абдулович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА))

Члены редакционного совета

АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович, д.ю.н., профессор (Российский университет дружбы народов)

БАЙЛЬДИНОВ Даулет Лаикович, д.ю.н., профессор (Казахский Национальный Университет им. аль-Фараби)

БАТХИЕВ Рашид Хусейнович, к.ю.н., судья Верховного Суда Российской Федерации в отставке

БОНДАРЕНКО Виктор Николаевич, д.ф.н., профессор (Башкирский государственный педагогический университет им. М. Акмуллы, г. Уфа)

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

БУРИАН Александр Дмитриевич, д.ю.н., профессор, директор Института стратегических исследований Европейского университета Молдовы, президент Молдавской Ассоциации международного права

БЫСТРОВ Григорий Ефимович, д.ю.н., профессор (Российский государственный аграрный университет – Московская сельскохозяйственная академия им. К.А.Тимирязева (РГАУ-МСХА))

ГАРЕЕВ Эдуард Сагидуллович, к.ф.н., профессор (Уфимский государственный нефтяной технический университет)

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА))

ИСМАИЛОВ Шавкат Махмудович, д.ю.н., профессор, государственный советник юстиции Республики Таджикистан

КАПУСТИН Анатолий Яковлевич, д.ю.н., профессор (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, г. Москва)

КРИВЕНЬКИЙ Александр Иванович, д.и.н., профессор (Московский городской педагогический университет)

КОРБУТ Людмила Васильевна, ученый секретарь Российской Ассоциации международного права

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)

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

МУХАМЕТШИН Фаим Баязитович, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

НЕЧЕВИН Дмитрий Константинович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА))

НИГМАТУЛЛИН Ришат Вахидович, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

ПАШЕНЦЕВ Дмитрий Алексеевич, д.ю.н., профессор (Финансовый университет при Правительстве РФ)

ПОНЬКА Виктор Федорович, д.ю.н., профессор (Российский университет дружбы народов)

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

СИНЮКОВ Владимир Николаевич, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА))

СЫДЫКОВ Ерлан Батташевич, д.и.н., профессор, академик Международной академии наук педагогического образования (Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, г. Астана)

ТОПСТОПЯТЕНКО 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 (Университет управления «ТИСБИ», г. Казань)

ШЕВЕЛЁВА Наталья Александровна, д.ю.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный университет)

ШУВАНОВ Станислав Александрович, Председатель МОД Российской службы мира, ветеран Дипломатической службы России

Издается при содействии Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 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.

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.

© Евразийский юридический журнал, 2015

Подписано в печать 13.01.2015
Формат 62x84 1/8. Усл. печ. л. 21,11.
Тираж 1500 экз.

Руководитель интернет-проектов – Фархутдинов Д. И.,
Компьютерная верстка – Гареев А. Р.

Адрес редакции: 119034,
г. Москва, ул. Пречистенка, д. 10.
тел.: (499) 766-91-92,
+7 (917) 40-10-889

e-mail: eurasialaw@mail.ru,
eurasianoffice@yandex.ru
<http://www.eurasialaw.ru>,
www.eurasialegal.info
www.eurasia-allnews.ru

Eurasian law journal

№ 12 (79) 2014

Editorial council

Chairman

MATSKEVICH IGOR MIKHAILOVICH, Dr of Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

Vice-Chairman

BEKYASHEV KAMIL ABDULOVICH, Dr of Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

Editorial council members

ABASHIDZE ASLAN HUSEYNOVICH, Dr of Law, Professor (Russian University of friendship of the people)

BONDARENKO VICTOR NIKOLAEVICH, Dr of Philosophical Sciences, Professor (Bashkir State Pedagogical University of M. Akmulla, Ufa)

BATKHIEV RASHID HUSEYNOVICH, Dr of Law (candidate), judge of the Supreme Court of the Russian Federation in retirement

BAYLDINOV DAULET LAIKOVICH, Dr of Law, Professor (Kazakh National University of al-Farabi)

BUGERA MIKHAIL EVGENEVICH, Dr of Economical Sciences (candidate) (State Assembly of the Republic of Bashkortostan, Ufa)

BURIAN ALEXANDR DMITRIEVICH, Dr of Law, Professor, Director of the Institute of Strategic Studies of the European University of Moldova, President of the Moldavian Association of International Law

BYSTROV GRIGORY EFIMOVICH, Dr of Law, Professor (Russian State Agrarian University – K.A. Timiryazev Moscow Agricultural Academy (RSAU-MAA))

FARKHUTDINOV INSUR ZABIROVICH, Dr of Law (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow), Chairman of the Editorial Board (Editor-in-Chief)

FATKUDINOV ZUFAR MAKSUMOVICH, Dr of Law, Professor (University of Administration «TISBI», Kazan)

GAREYEV EDUARD SAGIDULLOVICH, Dr of Philosophical Sciences (candidate), Professor (Ufa State Petroleum Technical University)

GRACHEVA ELENA JUREVNA, Dr of Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University)

ISMAILOV SHAUKAT MAKHMUDOVICH, Dr of Law, Professor, State Counselor of Justice of the Republic of Tajikistan

KAPUSTIN ANATOLY YAKOVLEVICH, Dr of Law, Professor (Chairman of the Commission on international law of Association of Lawyers of Russia)

KRIVENKY ALEXANDER IVANOVICH, Dr of Historical Sciences, Professor (Moscow City Pedagogical University)

KOCHARYAN VIGEN VLADIMIROVICH, Dr of Law (candidate), Associate professor (Yerevan State University)

KORBUT LEUDMILA VASILIEVNA, Scientific Secretary of the Russian Association of International Law

MALEEV YURY NIKOLAEVICH, Dr of Law, Professor (Moscow State Institute of International Relations (University) of the MFA of the Russian Federation)

MISHALCHENKO YURY VLADIMIROVICH, Dr of Law, Dr of Economical Sciences, Professor (Eurasian Economic Community, Saint-Petersburg)

MUKHAMETSHIN FAIM BAYAZITOVICH, Dr of Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the RF)

NECHEVIN DMITRIY CONSTANTINOVICH, Dr of Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

NIGMATULLIN RISHAT VAKHIDOVICH, Dr of Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the RF)

PONKA VICTOR FEDOROVICH, Dr of Law, Professor (Russian University of friendship of the people)

PASHENTSEV DMITRY ALEKSEEVICH, Dr of Law, Professor (Financial University at the Government of the Russian Federation)

RAYANOV FANIS MANSUROVICH, Dr of Law, Professor (Bashkir state university, Ufa)

SHEVELYOVA NATALYA ALEKSANDROVNA, Dr of Law, Professor (St. Petersburg State University)

SHUVANOV STANISLAV ALEKSANDROVICH, Chairman of the Russian Peace Service, a veteran of the Diplomatic Service of Russia

SINYUKOV VLADIMIR NIKOLAEVICH, Dr of Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

SYDYKOV YERLAN BATTASHEVICH, Dr of Historical Sciences, Professor (Academician of the International Academy of Sciences of Pedagogical Education, Euroasian National University of L. N. Gumilev, Astana)

TOLSTOPJATENKO GENNADY PETROVICH, Dr of Law, Professor (Moscow State Institute of International Relations (University) of the MFA of the Russian Federation)

Journal is published with support of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 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.

Published since October 2007.
Monthly Law Journal since January 2009.

All rights reserved and protected by copyright legislation of the Russian Federation. No part of this publication and the entire journal as a whole may be reproduced in any form, translated, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means of electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise without prior consent and written permission of the publisher. References to this edition are required.

Editorial Board is not responsible for the content of the advertisements. The opinions of the members of the Editorial Board may not coincide with the opinions of the authors of the articles and other materials published in the "Eurasian Law Journal".

© Eurasian law journal, 2015

Signed for printing 13.01.2015
Format 62x84 1/8. Conv. print. sh. 21,11.
Issue 1500 copies.

Head of the Internet projects –

Farkhutdinov D.I.

Desktop publishing –

Gareyev A.R.

Address of the Editor's Office:

10, Prechistenka Str., Moscow, 119034

Phone: (499) 766-91-92,

+7 (917) 40-10-889

e-mail: eurasialaw@mail.ru,

eurasianoffice@yandex.ru

<http://www.eurasialaw.ru>,

www.eurasialegal.info

www.eurasia-allnews.ru

Редакционная коллегия

Главный редактор

ФАРХУТДИНОВ ИНСУР ЗАБИРОВИЧ, д.ю.н.

Члены редакционной коллегии

первый заместитель главного редактора:

ВЫСТОРÓБЕЦ ЕВГЕНИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ, к.ю.н.

заместитель главного редактора:

БОНДАРЕНКО АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ, к.ф.н., доцент

ответственный редактор:

ЛУКИЯНОВ МИХАИЛ ЮРЬЕВИЧ, к.п.н.

научный редактор:

ДЗЮБА ИРИНА ВАЛЕРЬЕВНА

литературный редактор:

ВИНОГРАДОВА ЮНИС АЛЕКСАНДРОВНА

технический редактор:

ГАРЕЕВ АРТУР РУСТЕМОВИЧ

ГАБИНЕТ ДМИТРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ, старший преподаватель

ГУСЕЙНОВ ОКТАЙ РАМАЗАН ОГЛЫ, к.ю.н., доцент

КОННОВА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА, к.ю.н., с.н.с.

КОПЫЛОВ СТАНИСЛАВ МИХАЙЛОВИЧ, к.ю.н.

ЛЫСЕНКО ВЛАДЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА, к.ю.н., доцент,

представитель ЕврАзЮж в г. Тирасполе

МУРЗАГИЛЬДИН НАИЛЬ ТАШТИМЕРОВИЧ

САФРОНОВ КОНСТАНТИН ЮРЬЕВИЧ

ТРАПЕЗНИКОВ ВАЛЕРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ, к.ю.н.

ФАЙЗУЛЛИН ГАЯЗ ГАБДЕЛЬИСЛАМОВИЧ, к.ю.н., доцент

САЙМОВА ШОЛПАН АЛТЫНБЕКОВНА, магистр юриспруденции

руководитель интернет-проектов:

ФАРХУТДИНОВ ДИНАР ИНСУРОВИЧ

Идея проекта и его осуществление принадлежат *Фархутдинову И. З.*

Учредитель:

ФАРХУТДИНОВ ИНСУР ЗАБИРОВИЧ

(Свидельство ПИ № ФС77-46472 от 2.10.2011 г.)

Editorial board

Editor-in-Chief

FARKHUTDINOV INSUR ZABIROVICH, Dr of Law

Editorial board members

first deputy Editor-in-Chief:

WYSTORÓBETS EUGENE ANATOLIEVICH, Dr of Law (candidate),

deputy Editor-in-Chief

BONDARENKO ALEXANDR VIKTOROVICH, Dr of Philosophical sciences (candidate), Associate Professor

executive editor:

LUKIYANOV MIKHAIL YUREVICH, Dr of Political Sciences (candidate)

scientific editor:

DZYUBA IRINA VALERIEVNA

literary editor:

VINOGRADOVA IUNIS ALEKSANDROVNA

technical editor:

GAREYEV ARTHUR RUSTEMOVICH

GABINET DMITRY ANATOLYEVICH, Senior Lecturer

HUSEYNOV OKTAY RAMAZAN OGLU, Dr of Law (candidate)

KONNOVA ELENA VLADIMIROVNA, Dr of Law (candidate), Senior Researcher

KOPYLOV STANISLAV MIKHAILOVICH, Dr of Law (candidate)

LYSENKO VLADLENA VLADIMIROVNA, Dr of Law (candidate),

Associate Professor, representative of ELJ in Tiraspol

MURZAGILDIN NAIL TASHTIMIROVICH

SAFRONOV KONSTANTIN YURYEVICH

TRAPEZNIKOV VALERY ANATOLIEVICH, Dr of Law (candidate)

FAIZULLIN GAIJAZ GABDELISLAMOVICH, Dr of Law (candidate), Associate Professor

SAIMOVA SHOLPAN ALTYNBEKOVNA, Master of Law

head of the internet-projects:

FARKHUTDINOV DINAR INSUROVICH

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

Founder:

FARKHUTDINOV INSUR ZABIROVICH

(Certificate PI № FS77-46472 of 2.10.2011)

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

С новым, 2015 – годом, Евразия! Мира и процветания!.....8

PERSONA GRATA

Бразилия и Россия: новые тенденции развития БРИКС

Интервью с Антонио Жозе Валлимом Геррейро, Чрезвычайным и Полномочным Послом Федеративной Республики Бразилия в Российской Федерации.....9

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Фархутдинов И. З.

Евразийская интеграция и испытание украинской государственности в системе международного права.....15

Мулюкова В. А.

Евразийский экономический союз как международная региональная организация.....21

ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРИДНЕСТРОВЬЕ

Алексеева А. Б.

История и тенденции развития административного права Приднестровской Молдавской Республики.....26

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Ашавский Б. М.

Концепции и их роль в современном международном праве.....30

Смбатян А. С., Шумилов В. М.

Международное экономическое право: задачи конкурса «Модель ВТО-2014».....34

Умнова И. А., Мордасов С. Н.

Политико-правовые механизмы урегулирования споров в Южно-Китайском море и роль России как ключевого медиатора в политике мира.....40

Бурьянов С. А.

Взаимодействие международно-правовых документов и внутригосударственного законодательства Российской Федерации в области свободы совести в условиях глобализации общественных отношений: проблемы и перспективы.....44

Кабанов В. Л.

История разработки Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. К 25-летию со дня принятия.....48

Пермякова Э. Ш., Тюрина Н. Е.

Международный договор о торговле оружием.....53

Хорхе Луис Перес Альваро

Вопросы имплементации международно-правовых стандартов по защите прав человека в Доминиканской республике.....56

Кодолова А. В., Солнцев А. М.

Перспективы кодификации и прогрессивного развития международного права в сфере охраны атмосферы.....60

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО

Гуриц С. Д.

Становление механизма обращения с военнопленными в системе международного гуманитарного права.....64

Имангулова Г. Р.

Некоторые проблемы определения правового статуса комбатантов.....66

ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

Шамилова Г. З.

Право на свободу и личную неприкосновенность (безопасность) через призму статьи 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года.....69

ПРАВО СТРАН СНГ

Ищенко Н. С.

Кардинальное изменение направления борьбы с коррупцией – гарантия устойчивости и стабильности развития государства и общества в Республике Беларусь.....74

Манасян А. А.

Некоторые вопросы, связанные с цензами пассивного избирательного права: правовое регулирование цензов проживания и гражданства кандидатов и перспективы его развития в Республике Армения.....80

Джаббаров Р. Т.

Налоговые инструменты стимулирования инвестиций (экономико-правовые аспекты) в Республике Таджикистан.....82

ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Белоусова А. А.

Право на здоровье, закрепленное в международных договорах по правам человека и понимаемое Конституционным Судом Колумбии.....86

Бирюков П. Н.

Полиция Великобритании: общие положения92

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Мажд Хаддад

Определение понятия «ответственность».....95

Панченко В. Ю.

Типология правовых взаимодействий.....99

Грушин Ф. В.

Факторный подход в теории права.....107

Газизов Р. Р.

Совершенствование правовых основ построения инфраструктурно-аналитических институтов в РФ в условиях современной информатизации и глобализации.....109

Байниязова З. С.

Мониторинг правовой системы как функция российского государства.....112

Кожевников В. В.

Юридическая техника опубликования нормативно-правовых актов и вступления их в силу.....114

Курзенин Э. Б., Сальников В. П.

Идеи естественного права в трудах Гуго Гроция.....120

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

Титова Е. П.

Существенные условия договора участия в долевом строительстве.....123

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

Сидиков Д. Х.

Понятие и состав земель сельскохозяйственного назначения.....126

ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

Исюмов И. В., Кузнецов Р. В.

Некоторые проблемы правового регулирования деятельности, направленной на геологическое изучение недр.....137

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Газизова Л. И.

Кадровый резерв муниципальной службы в субъектах Приволжского федерального округа: нормативно-правовая база и основные принципы формирования.....139

Тепляков Д. О.

Понятие экономической основы местного самоуправления.....142

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

- Музафин Р. Р.**
Некоторые вопросы социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации несущих службу во вредных условиях..... 144
- Насырова Е. В.**
Нормативно-правовое регулирование отношений в области средств индивидуализации товаров и услуг..... 146
- Хайнуров З. М.**
Проблемы применения административного законодательства в сфере охраны общественного порядка..... 152
- Петрова О. В.**
Принцип сочетания централизации и децентрализации в управлении органами внутренних дел: постановка проблемы..... 154

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Исаев Н. А.**
Виктимологический анализ насильственных сексуальных преступлений..... 157
- Бабичев А. Г.**
Ответственность за убийство матерью новорожденного ребенка..... 160
- Бисярина А. Н.**
Торговля несовершеннолетними: современное состояние проблемы..... 163
- Гилязов Р. Р.**
Способы совершения мошенничеств с использованием средств сотовой телефонной связи как элемент криминалистической характеристики..... 167
- Лядов Э. В.**
Ограничение свободы: уголовный и уголовно-исполнительный аспекты..... 170
- Антонов В. В.**
Работа со следами применения огнестрельного оружия на месте происшествия..... 174

КРИМИНАЛИСТИКА

- Игуменов А. С.**
Актуальные проблемы розыска лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах..... 177

КРИМИНОЛОГИЯ

- Газимуллин И. Ю.**
Изучение личности преступника, как один из основополагающих аспектов раскрытия насильственных преступлений сексуального характера совершаемых в отношении несовершеннолетних..... 180

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

- Давыдова И. А., Коробова И. Н.**
Некоторые проблемы института условно-досрочного освобождения, связанные с оценкой степени исправления осужденных..... 183

СУДОПРОИЗВОДСТВО

- Давлетшина Л. С.**
О проблемах допроса специалиста в суде..... 186

НАЛОГОВОЕ ПРАВО

- Мгдесян М. Т., Гареева З. А.**
Роль договорной политики в системе налогового планирования..... 188

БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВО

- Назаров А. Ю.**
К вопросу о совершенствовании правового регулирования осуществления меры безопасности «личная охрана» в отношении лиц, подлежащих государственной защите..... 190
- Нырков В. Г.**
Вопросы антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием людей..... 193
- Огрыза А. В.**
Проблемы реализации обучения защищаемых лиц, которым выдается оружие, правилам безопасного обращения с ним..... 196

ПРАВО И ОБРАЗОВАНИЕ

- Баймяшкина Е. Ю., Рязанцева И. М.**
Проблемы формирования духовно-нравственных ценностей студентов в системе высших учебных заведений..... 198
- Касимова Э. Г.**
Законодательство о доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья..... 200
- Ежова О. Н., Иванова С. В.**
Формирование организаторских способностей сотрудников уголовно-исполнительной системы как условие эффективности их профессиональной деятельности..... 202
- Сулейманова Р. Р.**
К проблеме улучшения имиджа Башкирского государственного университета..... 208

ПОЛИТИКА И ПРАВО

- Рябченко О. Н.**
«Зеленый рост» крупных инициатив в России и за рубежом: от истоков до наших дней (часть первая)..... 212
- Сафронов К. Ю.**
Политические технологии партийного строительства в Республике Казахстан..... 217

ФИЛОСОФИЯ И ПРАВО

- Вальков А. А.**
Ценностно-правовые ориентации молодых россиян и истины родины..... 220
- Неганов Ф. М., Хазиев З. А.**
От древней мифологии к правовой системе государственного устройства: философские искания Платона..... 222

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

- Иванова К. А.**
Обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления как форма общественных инициатив граждан..... 229

РЕЦЕНЗИЯ

- Ганюшкина Е. Б.**
Рецензия на книгу: Международное право: учебник /отв. ред. д. ю. н., проф. С. А. Егоров – 5-е издание, переработанное и дополненное. – М.: Статут, 2014. – 1087 с..... 232

УФА – СТОЛИЦА ШОС И БРИКС – 2015

- Федоренко Н.**
«Красавица Москвы» поедет в Уфу..... 223

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ..... 235

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ..... 236

EDITORIAL

Happy New Year, Eurasia! Peace and Prosperity!.....8

PERSONA GRATA

Brazil and Russia: the new BRICS development trends

Interview with Antonio José Vallim Guerreiro, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Federative Republic of Brazil to the Russian Federation.....9

EURASIAN INTEGRATION

Farkhutdinov I. Z.

Eurasian integration and testing of Ukrainian statehood in the system of international law.....15

Muliukova V. A.

Eurasian economic union as international regional organisation.....21

EURASIAN TRANSNISTRIA

Alekseeva A. B.

History and development trends of the administrative law of Pridnestrovian Moldavian Republic.....26

INTERNATIONAL LAW

Ashavskiy B. M.

Conceptions and their role in contemporary international law.....30

Smbatyan A. S., Shumilov V. M.

International economic law: «Model WTO – 2014» moot court competition cases.....34

Umnova I. A., Mordasov S. N.

Political and legal mechanisms for the settlement of disputes in the South China Sea and Russia's role as a key mediator in the policy for peace.....40

Buryanov S. A.

Interaction of the international legal acts and domestic legislation of the Russian Federation in the field of freedom of conscience in globalization of public relations: problems and prospects.....44

Kabanov V. L.

History of the development of the 1989 UN convention on the rights of the child. To the 25th anniversary of adoption.....48

Permyakova E. Sh., Tyurina N. E.

International treaty on trade in arms.....53

Jorge Luis Perez Alvarado

Issues of implementation of international legal standards on human rights in the Dominican Republic.....56

Kodolova A. V., Solntsev A. M.

Prospects for the codification and progressive development of international law in the field of air protection.....60

INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW

Imangulova G. R.

Some problems of determination of combatant legal status.....64

Gurits S. D.

Formation of the mechanism of the treatment of prisoners of war in system of international humanitarian law.....66

EUROPEAN LAW

Shamilova G. Z.

The right to liberty and security through the prism of article 5 of the European Convention on Human Rights 1950.....69

LAW OF THE CIS COUNTRIES

Ishchenko N. C.

A radical change of the vector of combating corruption – a guarantee of stability and development of the state and society in the Republic of Belarus.....74

Manasyan A. A.

Some issues concerning the requirements of the passive electoral right: the legal regulations in the Republic of Armenia regarding the requirements of residence and citizenship of candidates and the perspectives of its development.....80

Jabbarov R. T.

Tax tools for investment incentives in the Republic of Tajikistan (economic and legal aspects).....82

LAW OF FOREIGN COUNTRIES

Belousova A. A.

Right to health, enshrined in international human rights treaties and understood by the Constitutional Court of Colombia.....86

Biriukov P. N.

The law enforcement agencies in the United Kingdom: general provisions.....92

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Majd Haddad

Definition of responsibility.....95

Panchenko V. Yu.

The typology of legal interactions.....99

Grushin F. V.

Factorial approach in the theory of law.....107

Gazizov R. R.

Improving the legal framework for constructing infrastructure-analytic institutes in Russia under the conditions of modern information and globalization.....109

Bayniyazova Z. S.

Legal system monitoring as a function of the Russian State.....112

Kozhevnikov V. V.

Legal technique of publication of normative legal acts and their coming into force.....114

Kurzenin E. B., Salnikov V. P.

The ideas of the natural law in Hugo Grotius' works.....120

CIVIL LAW

Titova Ye. P.

Essential conditions of the contract of participation in equity construction.....123

LAND LAW

Sidakov D. Kh.

Definition of lands for agricultural purposes and their composition.....126

NATURAL RESOURCES LAW

Izyumov I. V., Kuznetsov R. V.

Some problems of legal regulation of activities aimed at geological survey.....137

MUNICIPAL LAW

Gazizova L. I.

*Personnel reserve of municipal service in the Volga Federal District: the legal framework and the basis of formation.....*139

Teplyakov D. O.

*The concept of economic basis of local authorities.....*142

ADMINISTRATIVE LAW

Muzafin R. R.

*Some issues of social guarantees to the employees of bodies of internal affairs of the Russian Federation serving in hazardous conditions.....*144

Nasyrova E. V.

*Legal and regulatory framework of relations in the field of means of individualization of goods and services.....*146

Haynurov Z. M.

*Problems of application of administrative law in the field of maintenance of public order.....*152

Petrova O. V.

*The combination principle of centralization and decentralization in management of law-enforcement bodies: problem statement.....*154

CRIMINAL LAW

Isayev N. A.

*Victimological analysis of violent sexual crimes.....*157

Babichev A. G.

*Responsibility for the murder of the newborn child by the mother.....*160

Bisyarina A. N.

*Minors trafficking: modern condition of a problem.....*163

Gilyazov R. R.

*Modus operandi with the use of cellular communication as an element of criminological characteristics.....*167

Lyadov E. V.

*Restrictions of freedom: the criminal and criminal executive aspects.....*170

Antonov V. V.

*Working with traces of firearms at the crime scene.....*174

CRIMINALISTICS

Igumenov A. S.

*Timely problems of search for the persons who went missing under the criminal circumstances.....*177

CRIMINOLOGY

Gazimullin I. Yu.

*Studying the criminal's personality as one of basic aspects of detection of violent crimes of sexual nature committed against minors.....*180

CRIMINAL PROCEDURAL LAW

Davydova I. A., Korobova I. N.

*Some problems of the institute of parole related to the assessment of the correction degree of the convicted person.....*183

JUDICIARY

Davletshina L. S.

*About the problems of the interrogation of the specialist in Court.....*186

TAX LAW

Mgdesyan M. T., Gareeva Z. A.

*The role of contractual policy in tax planning system.....*188

SECURITY AND LAW

Nazarov A. Y.

*Towards the question of legal regulation of improvement of the «bodyguard» security measure implementation in relation to the persons which are subject to the state protection.....*190

Nyrkov V. G.

*The issues of anti-terrorist protection of objects with mass stay of people.....*193

Ogryza A. V.

*Problems of implementation teaching the rules of safe handling of protected persons who are given the weapons.....*196

LAW AND EDUCATION

Baimyashkina E. Y., Ryazantseva I. M.

*Problems of formation of students spiritual and moral values in higher education institutions.....*198

Kasimova E. G.

*Legislation on the availability of professional education for physically challenged persons and persons with limited capabilities.....*200

Ezhova O. N., Ivanova S. V.

*Formation of organizational skills of the penitentiary system employees as a condition for the effectiveness of their professional activities.....*202

Suleymanova R. R.

*On the problem of improving the image of the Bashkir State University.....*208

POLICY AND LAW

Ryabchenko O. N.

*Green growth of major initiatives in Russia and abroad: from the beginnings to the present day (part one).....*212

Safronov K. Yu.

*Political technologies of the political parties' building in the Republic of Kazakhstan.....*217

PHILOSOPHY AND LAW

Valkov A. A.

*Valuable-and-legal orientation of the young people in Russia and truths of the motherland.....*220

Neganov F. V., Haziev Z. A.

*Education and values: the axiological and legal aspects.....*222

CIVIL SOCIETY

Ivanova K. A.

*Citizens' appeals to public authorities and local governments as a form of public civil initiatives.....*229

REVIEW

Ganyushkina Ye. B.

*Book review: International law: textbook / ex. ed. Doctor of law, Professor S. A. Egorov. — 5th ed., revised and enlarged. — M.: statute, 2014. — 1087 p.....*232

UFA – THE CAPITAL OF THE SCO AND BRICS – 2015

Fedorenko N.

*«Beauty of Moscow» will go to Ufa.....*233

INFORMATION FOR AUTHORS.....

235

ABOUT THE AUTHORS.....

236

С новым, 2015 – годом, Евразия! Мира и процветания!

Дорогие друзья, коллеги!

Год 2014-й канул в Лету. Год 2015 будет ознаменован тем, что начинает действовать Евразийский экономический союз. Все мы становимся свидетелями того, как евразийская интеграция поднимается на другой, более высокий уровень развития. В условиях глобального кризиса и санкционных войн на первые роли выходит новое экономическое интеграционное образование — ЕАЭС. Потенциальные в этом направлении сдвиги объективно будут способствовать новому качеству производительных сил, обновлению общественных отношений и новым параметрам социально-культурного развития.

Но поступательному развитию евразийской интеграции не способствуют новые глобальные вызовы, которые в течение всего 2014 года начали приобретать необратимый характер: Украина. «Исламское государство». Казалось бы, что общего между ними? Однако не можем отрицать, что они являются звеньями одной транснациональной цепи.

То, что происходит в соседней с нами стране не конфликт между Россией и Украиной. Он был затеян в глобальных целях по новому переделу мира. США в течение 20 лет целенаправленно растили и вырастили злобствующих украинских националистов. И привели их, щедро проплачивая, к власти путем антиконституционного переворота (**читайте в этом же номере: Фархутдинов И. З. Евразийская интеграция и испытание украинской государственности в системе международного права. С. 15–20**). Вашингтон, искусно нагнетая внутриполитическую обстановку на Украине, нацелил Европу на путь конфронтации с Россией. Вашингтон же, первоначально изваяв «Исламское государство», как, впрочем, и «Аль-Каиду», погружает Европу в вечный страх и религиозные междоусобицы.

США и выпустили из бутылки многоголовую гидру. Разгорается война цивилизаций: западнохристианской и исламской.

2 января 2015 года прошло факельное шествие националистов в Киеве в честь дня рождения лидера Организации украинских националистов (ОУН) Степана Бандеры.

22 декабря 2014 года более 17 тысяч человек вышли на ночную манифестацию в германском Дрездене, чтобы выразить протест против исламизации Европы.

7 января 2015 года в редакции парижского сатирического журнала *Charlie Hebdo* произошел теракт, унесший жизни 12 человек. Кстати, школу убийств исполнители прошли в «Исламском государстве». Все мы скорбим и приносим глубочайшие соболезнования семьям, друзьям и коллегам погибших. Справедлива реакция мировой, между прочим, и мусульманской, общественности (например, даже такое ангажированное движение, как ХАМАС, выступило с заявлением о том, что «различия во мнениях не могут оправдать убийства») – все люди должны объединиться против исламского ультрарадикализма. Святое дело.

Но не пора ли теперь, когда страсти несколько утихли, задуматься над вопросами общеевропейскими, общепла-

нетарными? Где заканчивается свобода слова, а где начинаются оскорбления религиозных чувств верующих? Насколько правомерно с точки зрения журналистской этики печатать карикатуры на святых, не обязательно на пророка Мухаммеда?

Сегодня лживые раде-тели западного христианства стыдливо умалчивают, что в этом же журнальчике *Charlie Hebdo* не так давно издевательски была изображена и Русская Православная Церковь (РПЦ).

Жить в стеклянном доме и кидать булыжники в соседей, даже если они, как рисует западная пропаганда с ее восхвалением однополых браков, совсем злые, неразумно. Приверженцев ислама в нашем хрупком общем доме Земля, насчитывается более 1,6 млрд человек. В одной только Франции мусульман почти 6 млн, другими словами, почти каждый десятый француз придерживается ислама.

Кому война, кому мать родная. Массовую спекуляцию на трагедии во Франции развернули политики, журналисты, звезды шоу-бизнеса...

Где же были хваленые западные СМИ, когда из недр повстанцев, воюющих против законного правительства Б. Асада в Сирии, зародилась невиданная до сих пор кровожадная армия под провокационным названием «Исламское государство», которое крушит всех мусульман, за редким исключением, на своем пути к насильственной исламизации всего мира?

Почему так же хваленая западная демократия, рьяно, всей своей мощью восставшая против ислама после 7 января, не бичевала США, Францию и их союзников по НАТО за то, что последние собственной грудью выкормили исламских ультрарадикалов, воевавших против законного сирийского правительства? В 2014 году они, вслед за украинскими националистами, вышли на глобальные евразийские просторы Переднего Востока, Кавказа, Средней Азии... И теперь все сильнее досаждают своих спонсоров, до Парижа они уже добрались...

Мы уверены, что всем людям на планете, по разным сторонам океана, удастся сообща противостоять этому общему Злу — ультрарадикализму всех мастей. Люди, будем бдительны и разумны! Нас хотят развести по разные стороны мировой цивилизации.

С новым, 2015 годом, Евразия! Миру – мир!



Фархутдинов И. З.,
доктор юридических наук,
главный редактор Евразийского
юридического журнала

БРАЗИЛИЯ И РОССИЯ: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ БРИКС

Интервью с Антонио Жозе Валлим Геррейро, Чрезвычайным и Полномочным Послом Федеративной Республики Бразилия в Российской Федерации.

BRASIL AND RUSSIA: THE NEW BRICS DEVELOPMENT TRENDS

Interview with Antonio José Vallim Guerreiro, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of the Federative Republic of Brazil to the Russian Federation.



Антонио Геррейро

Визитная карточка:

Антонио Жозе Валлим Геррейро родился 4 августа 1954 г. в г. Мадриде, Испания. Окончил факультет экономики Католического университета г. Рио-де-Жанейро. Во время обучения в университете выполнил программу подготовки для дипломатической карьеры Института «Рио Бранко».

С 1975 по 1978 г. работал в Департаменте международных организаций Министерства иностранных дел Бразилии. 12 июня 1975 г. за заслуги присвоен дипломатический ранг Второго секретаря.

С 1979 по 1984 г. работал в Представительстве при ООН в Нью-Йорке. 23 июня 1981 г. за заслуги присвоен дипломатический ранг Первого секретаря.

С 1984 по 1987 г. — Первый секретарь Посольства Бразилии в Каире. С 1987 по 1990 г. руководил Отделом по вопросам морей, Антарктиды и космоса МИД Бразилии. 17 декабря 1987 г. за заслуги присвоен дипломатический ранг Советника.

С 1990 по 1992 г. — Советник Посольства Бразилии в Париже.

В 1992 г. получил высшее образование в Институте «Рио Бранко», защитил диссертацию на тему «Значение переговоров об использовании антарктических минеральных ресурсов».

С 1993 по 1994 г. возглавлял Отдел по вопросам интеллектуальной собственности МИД Бразилии. 30 июня 1994 г. за заслуги присвоен дипломатический ранг Министра второго класса.

С 1994 по 1998 г. руководил Отделом по вопросам разоружения и чувствительных технологий МИД Бразилии. В 1996 г. возглавлял делегацию на Пленарном заседании Режима контроля за ракетными технологиями в Токио. В 1997 г. был руководителем делегации при Комитете Бразилия — США по безопасности и военным вопросам в Вашингтоне.

28 августа 1998 г. назначен директором Департамента специальных вопросов МИД Бразилии. В 2000 г. возглавлял правительственную делегацию Бразилии на Конференции ООН по борьбе с опустыниванием в Бонне.

В 2001 г. назначен генеральным директором Департамента международных организаций МИД Бразилии. 22 июня 2001 г. за заслуги присвоен дипломатический ранг Министра первого класса. В этом же году руководил официальной делегацией на Пленарном заседании Режима контроля за ракетными технологиями в Оттаве. В 2002 г. был Председателем Рабочей группы ООН по всем аспектам ракетных вопросов в Нью-Йорке. В 2003 г. возглавил делегацию на Пленарном заседании Режима контроля за ракетными технологиями в Буэнос-Айресе.

28 ноября 2006 г. назначен главой Представительства Бразилии при МАГАТЭ. Возглавлял Представительство в ранге Посла до 2012 г. 3 февраля 2012 г. назначен главой Постоянного представительства при Конференции по разоружению в Женеве, Швейцария.

13 декабря 2013 г. назначен Чрезвычайным и Полномочным Послом Федеративной Республики Бразилия в Российской Федерации.

Награды: 13 июня 1988 г. — медаль «Тамандаре», Бразилия. 09 октября 1988 г. — орден «За морские заслуги», Бразилия. Офицер. 20 августа 1991 г. — орден «За военные заслуги», Бразилия. Офицер. 29 апреля 1996 г. — орден «Рио Бранко», Офицер. 30 ноября 1999 г. — орден «За заслуги в авиации», Бразилия. Офицер. 8 ноября 2002 г. — орден «За заслуги в обороне», Бразилия. Офицер. 27 апреля 2003 г. — медаль «Сантос Дюмон», Бразилия.

Женат на г-же Элиане Корреа да Силва Амарал.

— Уважаемый господин Антонио Жозе Валлим Геррейро, сегодня Бразилия проводит очень активную независимую внешнюю политику на международной арене. Этому способствует то, что Ваша страна является державой, выступающей самостоятельной геополитической и экономической силой в постбиполярном мироустройстве. Еще в середине прошлого столетия она была исключительно региональной державой, связи которой замыкались на соседях по Южной Америке и США. Однако уже к концу прошедшего века Федеративная Республика Бразилия стала последовательно и планомерно расширять дипломатические и торговые отношения практически со всеми, особенно крупнейшими государствами мира, чему во многом способствовало усиление ее экономических позиций... В первую очередь по этим причинам ЕвразЮж решил в последнем номере уходящего 2014 г. начать свою серию материалов о странах БРИКС именно с Бразилии. А теперь наш первый вопрос.

Традиционно одной из приоритетных тем Евразийского юридического журнала является освещение роли международного права в современных международных отношениях. Поэтому предлагаем начать нашу беседу именно с основополагающих начал обустройства международного сообщества. Какую позицию занимает в своей независимой внешней политике Бразилия относительно нарушения со стороны западных стран в последнее время принципов и норм международного права?

— Основы внешней политики Бразилии заложены в ее Конституции, которая в свою очередь зиждется на основных принципах и нормах международного права. Наше государство на международной арене глубоко чтит и четко придерживается всех 11 основных его принципов, заложенных в Уставе ООН 1945 г., которые позже были конкретизированы в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1970 г., а также в Хельсинском заключитель-

ном акте 1975 г. Бразилия на основе общепризнанных принципов и норм международного права добросовестно выполняет свои международные обязательства в отношении поддержания мира и безопасности, закрепленных в данных актах.

Внешиполитическая стратегия Бразилии с соблюдением международного права направлена на единую цель — всемерное наращивание международного авторитета и влияния Бразилии, приведение ее политического веса в мировых делах в соответствие с ее экономическим потенциалом, становление страны как политически и экономически влиятельной державы, поддержание ее статуса регионального центра силы.

В международно-нормативной системе действует согласованная между государствами и другими субъектами международного права совокупность правовых норм, правил, процедур, которые обеспечивают нормальное функционирование всей системы международных отношений. Такой внешнеполитический подход способствует становлению нашей страны в качестве одного из крупнейших игроков также и на международной политической арене. С середины 1990-х годов руководство страны стало активно выступать за многополюсное мироустройство, укрепление многосторонней дипломатии и роли ООН как уникального центра гармонизации интересов всех государств мирового сообщества, за укрепление международной и региональной безопасности. Для поддержания своей позиции оно занято активным поиском и привлечением союзников и сторонников практически во всех регионах. Вес и влияние Бразилии в международных делах существенно возрастают. Огромная территория, богатые природные ресурсы, культурное и этническое разнообразие влияют на внешнюю политику Бразилии, обуславливая широкий круг ее интересов и устремлений и расширяя естественным образом возможности диалога и сотрудничества с самыми разными государствами на основе международного права.

Мы считаем, что основополагающие общепризнанные нормы обладают высшей юридической силой. Все остальные международно-правовые нормы и международно-значимые действия субъектов должны соответствовать положениям основных принципов. Основные принципы международного права носят универсальный характер и являются критериями законности всех остальных международных норм. Действия или договоры, нарушающие положения основных принципов, признаются недействительными и влекут международно-правовую ответственность. Все принципы международного права имеют первостепенную важность и должны неукоснительно применяться при интерпретации каждого из них с учетом других.

Бразилия, традиционно проводя свою миролюбивую политику в соответствии с принципом неприменения силы и угрозы силой, считает, что все государства в международных отношениях обязаны воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности и политической независимости других государств или каким-либо иным образом, несовместимым с целями ООН. Кстати, Бразилия отказалась от ядерного оружия, подписав Договор о создании безъядерной зоны в Латинской Америке (1967 г.) и Договор о нераспространении ядерного оружия (1997 г.).

В последние два десятилетия Бразилия стала развивать находившиеся прежде на достаточно низком уровне политические контакты в международном сообществе, искать поддержку одной из главных идей своей внешней политики — реформы ООН и расширения Совета Безопасности.

— **Как можно было бы вкратце охарактеризовать основные направления внешней политики Бразилии в сегодняшней глобальной политике?**

— Сразу оговорюсь, одним из приоритетных направлений внешней политики нашего государства в последнее десятилетие стало тесное сотрудничество в рамках БРИКС. 15–16 июня 2014 г. в бразильских городах Форталеза и Бразилиа состоялся

шестой саммит стран БРИКС, который дал новый импульс нашему движению. Впереди встреча в верхах БРИКС – 2015 в городе Уфе, столице Республики Башкортостан, в одном из экономически ведущих регионов России.

Статус активно развивающейся региональной державы, который получила страна 10–15 лет назад, способствовал четкой расстановке внешнеполитических приоритетов Бразилии. Основными целями правительства стали: превращение Бразилии в центр региональных интеграционных процессов, в первую очередь, развитие МЕРКОСУР (исп. Mercado Común del Sur, порт. Mercado Comum do Sul, гуар. Nemy Nemuha, англ. Southern Common Market — общий рынок стран Южной Америки), недопущение чрезмерного влияния США в Латинской Америке, вывод страны в один ряд с развитыми державами мира, играющими ведущую роль на международной арене посредством развития независимых дву- и многосторонних отношений с государствами во всех частях света — Европе, Африке, Азии и т. д.

Концепция внешней политики Бразилии опирается на то, что наряду с традиционным лидером США, при снижении его роли в мировой экономике, сильный голос на международной арене за счет интенсивного экономического развития обрели наиболее успешные развивающиеся государства. Бразилию также можно считать одним из новых центров влияния, а также наиболее соответствующей роли естественного ядра латиноамериканского региона.

Бразилия имеет большое политическое и экономическое влияние в Латинской Америке, а также является важным игроком на мировой арене. Политика Бразилии составляет сильную конкуренцию США в отношениях с другими странами Латинской Америки. Бразилия участвует в многосторонней дипломатии в рамках Организации американских государств, Организации Объединенных Наций, а также улучшает связи с развивающимися странами Африки и Азии. Бразилия участвует в 73 международных организациях. Наиболее репрезентативными в этом плане, проясняющими квинтэссенцию кардинальных принципов бразильской внешнеполитической линии, являются такие внеконтинентальные направления внешней политики Бразилии, как связи со странами ЕС, Южной Африки, АТР и Россией.

В дополнение к ее традиционным связям с США и европейскими странами, Бразилия стремилась наладить отношения с большими развивающимися странами. С Индией и Южной Африкой был создан Трехсторонний форум для диалога (IBAS), приспособленный к проектам сотрудничества и глобальным инициативам. Фонд IBAS был создан для финансирования социальных проектов в развивающихся странах.

На современном этапе бразильская внешняя политика характеризуется усилением активности в этом направлении. Особую важность приобрели контакты с португалоязычными странами, составляющими Сообщество португалоязычных стран, в частности Анголой и Мозамбиком, а также с ЮАР — одной из крупнейших стран континента.

Бразилия традиционно имеет особые отношения со странами Африки, в первую очередь Южной, которая воплотила в цивилизационном аспекте вектор развития бразильской нации, что самым непосредственным образом влияет на выстраивание современных отношений. Бразилия является страной, имеющей в населении значительную долю потомков выходцев из Африки. Как известно, Южно-Африканская республика участвует в группе БРИКС.

Как уже отмечалось ранее, Бразилия, будучи региональным центром, стремится уравновесить влияние США в Латинской Америке и расширить свои связи и контакты до уровня, соответствующего статусу крупной державы. Внешнеполитический курс Бразилии направлен на диверсификацию круга своих партнеров, а также партнеров по МЕРКОСУР, неоспоримым лидером которого она является. Действия Бразилии, как неоспоримого лидера МЕРКОСУР, направлены на активизацию

взаимоотношений со странами Западной Европы в условиях договоренности двух интеграционных блоков о формировании зоны свободной торговли.

Происходит нарастающее взаимодействие Бразилии с крупнейшими государствами АТР в целях получения большей автономии на международной арене и новых экспортных рынков. Отношения со странами АТР, в первую очередь с такими развитыми, как Япония и Южная Корея, используются в целях диверсификации торгово-экономических связей — основы сотрудничества.

Динамично развиваются отношения Бразилии с Китаем — крупнейшей державой АТР. КНР является одним из ведущих азиатских торговых партнеров Бразилии, что остается пока приоритетом в отношениях двух стран.

Оба государства имеют колоссальные природные и человеческие ресурсы, оба постепенно, хоть и разными темпами, наращивают свое влияние в международных делах, в мировой политике и экономике. КНР является партнером Бразилии по «Группе 20» в переговорах с индустриально развитыми странами в рамках ВТО. Перед Бразилией стоит задача не допустить намечающегося перекося в сторону использования страны как огромного рынка сбыта дешевых китайских товаров массового потребления и сырьевого прироста.

— **Господин Посол, два месяца назад в Бразилии прошли президентские и парламентские выборы. Многие называли борьбу за пост главы государства самой напряженной и непредсказуемой за всю историю страны. Действующий президент Дилма Руссефф и ее главный соперник в предвыборной гонке — социалистка Марина Силва — шли вровень. По словам политологов, основное отличие между кандидатами заключается в позиции по вопросам внешней политики. В итоге лидер Партии трудящихся Дилма Руссефф выиграла 26 октября президентские выборы в Бразилии. Как Вы оцениваете ее победу с точки зрения дальнейшего развития вашего государства, общества и экономики?**

— Прежде всего, хотелось бы сказать, что эти выборы стали торжеством демократии в Бразилии. Дилма Руссефф победила с небольшим отрывом. Исходя из нашего избирательного законодательства, набрав более 50 процентов голосов, она получила убедительную победу. Инаугурация состоится 1 января 2015 г.

Как вы знаете, в последнее время темпы экономического развития Бразилии несколько замедлились в силу объективных обстоятельств, сложившихся в мировой экономике. Поэтому сейчас перед Президентом будет стоять задача выполнения своих обещаний по повышению темпов развития, по улучшению социального положения населения. Избиратели сделали свой выбор. Они многого от нее ожидают. Уверен, что не все будет просто, но, надеюсь, она вместе с другими органами исполнительной власти, в частности, с верхней палатой, конгрессом примет первые решения для грамотного руководства страной в плане выполнения предвыборных обещаний по ускорению темпов экономического развития.

— **Думается, время остановиться отдельно на российско-бразильских отношениях. Считается, что изучение всего комплекса отношений Бразилии не только с государствами Западной Европы, Южной Африки, АТР, но и Россией способствует лучшему пониманию основных направлений бразильской внешней политики и аспектов внешнеполитической концепции.**

— Динамика развития двухсторонних отношений России и Бразилии наглядно прослеживается при рассмотрении этапов исторического развития международных связей двух стран. Дипломатические отношения между Россией и Бразилией установлены 3 октября 1828 г. В конце XIX в. Бразилия была единственной латиноамериканской страной, с которой Россия поддерживала регулярные торговые связи. После октября

1917 г. Бразилия прервала официальные контакты с Советской Россией, которые были восстановлены только 2 апреля 1945 г.

Активные двусторонние обмены стали осуществляться с 80-х годов XX в. Приход в марте 1985 г. к власти в Бразилии гражданского правительства во главе с Президентом Ж. Сарнеем ознаменовался пересмотром бразильским руководством концептуального подхода к развитию сотрудничества с Вашей страной. 26 декабря 1991 г. Бразилия одной из первых латиноамериканских стран признала Российскую Федерацию в качестве государства — продолжателя СССР. Начиная с 1994 г. российско-бразильские отношения характеризуются позитивной динамикой политических контактов на высоком и высшем уровнях. В июне 2000 г. подписан базовый Договор о партнерских отношениях между Россией и Бразилией (вступил в силу в январе 2002 г.).

Регулярный характер приобрела практика встреч на высшем уровне, а также обмена посланиями между президентами России и Бразилии по наиболее актуальным вопросам двусторонних отношений.

Позиции наших государств совпадают относительно основных вопросов международной повестки дня реформирования ООН и ее Совета Безопасности, борьбы с международным терроризмом, международного взаимодействия в решении глобальных экологических проблем.

— **Господин Посол, не могли бы вкратце остановиться на договорно-правовой основе регулирования торгово-экономического сотрудничества между Россией и Бразилией?**

— Договорно-правовой базой российско-бразильского торгово-экономического сотрудничества являются международные соглашения, подписанные Бразилией с бывшим СССР и с Российской Федерацией. Правовой основой регулирования российско-бразильского торгово-экономического сотрудничества являются более десятка двусторонних договоров и документов. Основным является Договор о партнерских отношениях между Российской Федерацией и Федеративной Республикой Бразилией от 22 июня 2002 г. Действие Договора продлено Декретом № 4379 от 17 сентября 2002 г. Статья 8 содержит договоренность сторон о содействии расширению торгово-экономического сотрудничества в таких отраслях взаимного интереса, как агропромышленный комплекс и другие, ориентированные на потребителя отрасли: металлургия, машиностроение, энергетика, транспорт.

— **Как скажется переизбрание Дилмы Руссефф на бразильско-российских торгово-экономических связях и технологическом сотрудничестве, особенно в сфере высоких технологий?**

— На мой взгляд, кто бы ни стал Президентом, в любом случае, сохранение и развитие партнерства Бразилии и России — это стратегическая политическая задача для нас. Дилма Руссефф, безусловно, будет продолжать данную линию. На двустороннем уровне наши отношения отличаются высоким взаимопониманием. Могу сказать, что это настоящее стратегическое партнерство, которое позволяет нам сближать позиции и вместе противостоять вызовам и решать те вопросы, которые возникают на международной арене.

Для развития торгово-экономических отношений сторонам необходимо предпринять ряд мер, главными из которых являются государственная поддержка экспортных отраслей, изменение структуры экспорта в сторону повышения в ней доли высокотехнологичной продукции и наращивание инвестиционной составляющей российской внешней торговли. Российские компании сегодня все активнее выходят на бразильский рынок.

Бразилия, пожалуй, одно из самых географически удаленных от России государств. Тем не менее, я считаю, что это не повод для отсутствия контактов.

— **Современная бразильская дипломатическая линия во многом носит ярко выраженный экономический ха-**

ракти; внешнеполитический инструментарий служит обеспечению экономических интересов страны (и в этом она следует бразильской дипломатической традиции всего XX в.), наращиванию ее присутствия на мировых рынках, продвижению и защите национальных интересов в международных экономических и финансовых организациях. Согласитесь ли Вы с таким тезисом: несмотря на то, что Россия и Бразилия неизменно выражают заинтересованность и намерение развивать взаимовыгодные связи, до сих пор в любой области сотрудничества, в частности, в политической, сохраняется несоответствие между огромным потенциалом и достигнутым уровнем?

— Согласен, что не все возможности и ресурсы используются в полной мере. У наших стран колоссальные ресурсы. Российская и бразильская экономики могут быть сопоставимы по объему и достигают 2 трлн долларов. Мы занимаем 7–8 место в списке стран с крупнейшими экономиками. Что касается взаимоотношений, то перспективы у нас очень значительные. Еще до недавнего времени бразильская экономика не была на политическом горизонте перспектив у России. Но и Россия, в свою очередь, не воспринималась Бразилией настолько серьезно. В последний год все поменялось, наши возможности и перспективы на самом деле многообещающие, и обе страны должны активно работать над воплощением потенциала в реальность.

— Господин Посол, расскажите, пожалуйста, велика ли роль инвестиций российских компаний в экономику Бразилии и заинтересованы ли бразильские бизнесмены в инвестировании в экономику РФ?

— С точки зрения интересов бразильских инвесторов здесь в России, могу сказать, что взаимодействие и сотрудничество может быть очень плодотворным и выгодным. Именно в этом ключе в Москве работает Представительство Правительственного агентства по продвижению экспорта и инвестиций. Оно вплотную и успешно работает с бразильскими экспортерами и компаниями, которые хотят выйти на российский рынок. Уверен, что внутри Бразилии наше правительство ведет ту же политику по отношению к российским компаниям, которые заинтересованы в нашем национальном рынке, и для них созданы благоприятные и оптимальные условия работы в Бразилии.

Нефтяная сфера является одной из передовых отраслей нашего сотрудничества. Львиная доля инвестиций России в Бразилию сделана именно в этой отрасли. Флагманом здесь выступает компания «Роснефть». Представлять ее не имеет смысла. Достаточно сказать, что из публичных компаний, которые показывают свои активы и операции, а также проводят публичную работу, это компания номер один в мире по обороту. Добыча, транспортировка, коммерциализация нефти и газа являются сильными сторонами «Роснефти».

— Сейчас в России сложилась непростая ситуация с импортом продовольствия из-за внешних санкций со стороны европейских стран и ответных мер России. Насколько Бразилия, как крупный экспортер сельхозпродуктов, готова увеличить поставки продовольствия и предпринимают ли шаги в этом направлении?

— Я хотел бы отметить, что основные сельхозпроизводители и вообще производители продовольствия в Бразилии — это, в первую очередь, частные компании. При этом на бразильском государственном уровне взаимодействие с частными производителями выстроено таким образом, что каждое посольство в зарубежной стране имеет отдел по содействию торговле, который занимается подбором наиболее подходящих секторов на рынке, помогает решать вопросы и повышать их представительство. Это касается и российского рынка. Поэтому с точки зрения частного бизнеса, безусловно, бразильские производители видят очень большие перспективы и рассматривают текущий момент как удобный для расширения своего присутствия на российском рынке. В то же время хотел бы особо подчер-

кнуть, что на правительственном уровне не существует какой-либо стратегии по вытеснению других иностранных партнеров с российского рынка, и правительство, поддерживающее частных производителей, не стремится заместить кого-бы то ни было. На данный момент еще преждевременно давать точные оценки того, насколько увеличился экспорт бразильской продукции в Россию, но мы можем сказать, что по произведенным нами подсчетам, поставки свинины выросли на 41% и более-менее схожий рост отмечается в поставках мяса птицы.

Касательно мяса крупного рогатого скота, я считаю, здесь у Бразилии есть еще очень большие резервы. И сейчас более половины всего российского импорта замороженного мяса крупного рогатого скота идет из Бразилии.

— Господин Посол, какие еще сферы российско-бразильского сотрудничества Вы хотели бы выделить?

— Помимо торгово-экономических отношений, сегодня мы стараемся активно развивать и другие сферы нашей деятельности. В прошлом году прошли дни российской культуры в Бразилии, а в этом году должны пройти дни бразильской культуры в России. Нам безумно интересна и колоритная история этой страны, и те виды искусства, которые здесь достигли мировой славы. В 2013 г. в Большом зале Московской консерватории прошел фестиваль — босса-новы. Показателен он, кроме прочего, тем, что его спонсировал российско-бразильский деловой совет.

— В то же время специалисты отмечают низкий уровень развития отношений между нашими странами в области культуры, особенно с учетом культурного разнообразия двух стран...

— Соглашаясь частично с высказанной выше точкой зрения, хочется обратить внимание читателей «Евразийского юридического журнала» на то, что как российская, так и бразильская культуры вызывают в обеих странах взаимный живой интерес. В этом смысле достигнутый уровень двустороннего сотрудничества в сфере культуры в широком смысле этого слова пока не отвечает реальным потребностям наших народов. И это уже само по себе представляет собой хорошую основу для того, чтобы придать гораздо больший динамизм развитию взаимодействия в области науки, культуры и образования.

— Не так давно Россия была включена в бразильскую программу «Наука без границ». Сколько студентов бразильцы намереваются направить в российские вузы? Существует ли возможность для российских студентов попасть в бразильские университеты по программам обмена?

— Сегодня в российских вузах уже учится множество студентов из Бразилии. И как отметили наши железнодорожники, было бы интересно не просто направлять молодежь на обучение, а делать это применительно к дальнейшему участию в совместных проектах. То есть обучать железнодорожников, специалистов в сфере мирного атома и энергетики. И замкнуть эти программы на целевое обучение с учетом создания или гарантирования рабочих мест в совместных проектах. Мне кажется, это одно из направлений нашего сотрудничества. Кроме того, не так давно на базе одного из известнейших вузов Бразилии — Федерального университета Флуминенсе в Рио-де-Жанейро прошла конференция, в которой приняли участие 14 ведущих российских вузов, которые заявили о своем желании подключиться к программе «Наука без границ». Среди них МГУ имени М. В. Ломоносова и Российский государственный университет нефти и газа имени И. М. Губкина.

— 21 октября сего года Вы, как представитель страны — председателя БРИКС, выступили с основным докладом на Международной конференции «БРИКС: место и роль в изменяющемся мире», организованной по инициативе МОД «Российская служба мира» на базе Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук при поддержке Посольства Бразилии. Как Вы оцениваете этот форум и что бы Вам хотелось

особенно подчеркнуть из сказанного Вами в ходе этой конференции?¹

— Я хотел бы выразить свое большое удовлетворение от участия в Конференции по теме: «БРИКС: место и роль в изменяющемся мире». Это была очень приятная и полезная возможность для меня поделиться моими взглядами о роли БРИКС с российским научным сообществом и общественностью. Дискуссии, которые состоялись в рамках Конференции, показали высокий интерес, в том числе российских ученых и общественности, к обсуждению перспектив седьмого саммита БРИКС в июле 2015 г. в Уфе. Я уже сейчас могу сказать, что Президент Д. Руссефф придет в Уфу, безусловно. И одна из задач, которая, как мне видится, будет стоять перед этим саммитом — обсудить возможности не только диверсификации и разнообразия аспектов нашего сотрудничества, которое на данный момент уже развивается в разных сферах, но и выполнить основную задачу по углублению и укреплению сотрудничества во всех сферах, которые представляют для нас взаимный интерес. С учетом того, что позиции стран БРИКС в мире с каждым годом становятся все более прочными, их экономический и политический вес также становится все большим.

— Как уже говорилось в начале нашего разговора, в бразильских городах Форталеза и Бразилиа состоялся шестой саммит стран БРИКС. Было подписано много официальных документов, в том числе соглашение о создании Нового банка развития стран БРИКС с общим капиталом в 100 млрд долларов. Господин Посол, как Вы считаете, сможет ли Новый банк стать реальным конкурентом ныне существующим международным кредитным организациям, в первую очередь, Международному валютному фонду? Не секрет, что МВФ представляет, прежде всего, интересы США и европейских стран, и не всегда условия кредитования выгодны другим государствам.

— Считаю, что создание Нового банка развития и пула условных валютных резервов стран БРИКС — это не цель, а видимый результат сотрудничества. Как вы знаете, суммарный капитал банка составляет 100 млрд долларов — это серьезная сумма, которая должна быть направлена на четко определенные цели, как сказано в Уставе банка, а именно на финансирование проектов в странах БРИКС, но при этом особо отмечается, что возможность финансирования проектов третьих стран не закрыта. Мы такой вариант не исключаем. Политика Управляющего совета банка должна быть гибкой и подстраиваться под текущие реалии БРИКС.

На Конференции 21 октября я отметил один момент и хочу повторить его сейчас, потому что он ключевой для понимания роли БРИКС. Наша группа стран не противостоит чему-либо или кому-либо. Мы считаем, что политика противостояния вредна, и только политика созидания может принести пользу. Поэтому мы работаем на благо наших общих интересов, а не в противовес каким-либо другим вещам и объединениям.

В то же время необходимо отметить, что наша группа выступает, в том числе, за реформирование нынешней системы международных отношений, за придание ей более справедливой формы. В частности, если мы говорим о Международном валютном фонде, то Северо-Американская сторона опасается того, что эта организация потеряет свою главенствующую экономическую роль в мире и старается сохранить ее в неизменном виде. Мы же придерживаемся мнения, что, в частности, МВФ должен быть реформирован для того, чтобы перераспределить полномочия, в первую очередь в экономической сфере,

и для того, чтобы организация более эффективно работала на пользу населения крупных и небольших государств.

— Господин Посол, государства БРИКС, обладая важными для мировой экономики природными и людскими ресурсами, оказывают большое влияние на глобальный и региональные рынки. По Вашему мнению, может ли БРИКС в будущем претендовать на роль гаранта мировой безопасности?

— Безусловно, БРИКС в плане укрепления мировой безопасности действует в рамках Устава ООН, а именно отличается приверженностью к решению конфликтов мирными способами, невмешательством во внутренние дела государств и так далее. Недавно наш Министр иностранных дел принял участие в совещании в Нью-Йорке, где поднимались эти вопросы. Мы выступаем в таком ключе, чтобы роль БРИКС в плане содействия укреплению мировой безопасности возрастала, чтобы наша позиция была слышна в мире и к ней все больше прислушивались, но при этом повторю, что БРИКС не претендует замещать собой кого-бы то ни было.

Как вы знаете, согласно Уставу ООН, именно Объединенные Нации и Совет Безопасности в частности являются на данный момент гарантом мировой безопасности. Эту схему нужно сохранять и дальше. В то же время общеизвестно, что Бразилия имеет определенные надежды на реформу Совета Безопасности, в том числе стремится обсудить такую возможность и получить статус постоянного члена Совета Безопасности.

— Ваше Высокопревосходительство, по Вашему мнению, можно ли сейчас рассматривать БРИКС не только как формирующийся экономический союз, но и как геополитический клуб Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР?

— Страны БРИКС образуют некий экономический блок или официальную торговую ассоциацию, как Европейский союз. Однако со временем появились признаки, что пять стран БРИКС стремятся сформировать политический «клуб» или «союз», и таким образом преобразовать «свою растущую экономическую власть в большее геополитическое „влияние“». Если мы скажем, что группа БРИКС — это исключительно экономический форум, то это, безусловно, будет недооценка. На текущем этапе наша группа уже превзошла первоначальный формат. Если мы внимательно прочитаем итоговый документ саммита в Форталезе в текущем году, подписанный главами наших государств, мы увидим, что в нем выражается мнение не только по экономическим вопросам, но и по вопросам политической повестки дня. Даются оценки как регионального, так и мирового масштаба. Это оценки институционального состояния различных секторов БРИКС.

— Господин Посол, в 2014 г. из-за драматических событий в Украине разгорелось новое глобальное противостояние между США и ЕС, с одной стороны, и Россией и ее союзниками — с другой. Какую позицию здесь занимает Бразилия?

— Отношения Бразилии и с Россией, и с Украиной дружелюбные. Мы выступаем исключительно за решение конфликта мирным и дипломатическим путем, методом переговоров. Мы считаем, что пусть не сразу, но все противоречия должны решаться политиками и дипломатами, чтобы достичь главной цели — не должна больше литься кровь, и должно быть прекращено насилие. В то же время хотел бы отметить, что все страны БРИКС воздержались при вынесении на голосование Генеральной Ассамблеи ООН украинской резолюции. В этом плане группа БРИКС была солидарна и едина в своем решении воздержаться при голосовании.

— Летом наступающего года Россия в городе Уфе принимает лидеров стран БРИКС. Какие надежды возлагает Бразилия на БРИКС-2015? На Ваш взгляд, насколько реален прогноз экспертов, которые утверждают, что экономиче-

1 Шуванов С. А. Обзор конференции «БРИКС: место и роль в изменяющемся мире» (Москва, 21 октября 2014 г.) // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 10. — С. 216–218.

ский потенциал Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР таков, что они могут стать пятью доминирующими экономическими системами к 2050 г.?

— Члены БРИКС характеризуются как наиболее быстро развивающиеся крупные страны. Выгодное положение этим странам обеспечивает наличие в них большого количества важных для мировой экономики ресурсов. В частности, высокая численность населения стран (43% населения планеты) обуславливает дешевизну труда в них, что является препятствием для высоких темпов экономического роста.

По результатам уходящего года страны БРИКС действительно озабочены спадом своих экономик, но саммит в Уфе, полагаю, поможет сплотить ряды, нарастить товарооборот и поднять значимость организации на международной арене.

Наиболее ощутимую выгоду от создания финансовых институтов БРИКС получит, прежде всего, Россия. И дело не в том, что Россия нуждается в стабилизационных кредитах, а в том, что России крайне необходима диверсификация своих рынков и укрепление отношений со странами-партнерами.

Уверен, что значительные размеры экономик всем странам БРИКС в будущем позволят трансформировать экономический рост в политическое влияние, что приведет к утрате лидирующей позиции современной западной экономической элиты и к переходу на другую модель экономического управления, не нуждающуюся в наличии элиты как таковой.

— Что Вы могли бы пожелать России, как будущему председателю БРИКС в 2015 г.?

— Хочу пожелать России успехов. Уверен, что саммит БРИКС в Уфе, столице Республики Башкортостан, пройдет на высшем уровне и будет полезен во всех отношениях, как для России, так и для всех наших партнеров по группе БРИКС.

— Что Вы хотели бы пожелать читателям, авторам, сотрудникам «Евразийского юридического журнала»?

— Для меня большая честь быть опубликованным в вашем журнале, имеющем высокую репутацию и хорошо узнаваемом в широкой евразийской аудитории, а также экспертном сообществе не только России, но и других стран СНГ.

Большое спасибо и мои лучшие пожелания всем сотрудникам вашей редакции, авторам и читателям. Уверен, что в дальнейшем «Евразийский юридический журнал» будет радовать читателей и давать на своих страницах широкую объективную профессиональную информацию.

Пользуясь случаем, я хочу от имени граждан Бразилии поздравить всех россиян, в особенности жителей города Уфы и всей Республики Башкортостан, где в июле следующего года будет проходить шестой саммит БРИКС, с новым, 2015 годом! Успешного проведения новой встречи на верхах стран БРИКС!

С новым, 2015 годом, Евразия!
Желаю всем процветания и счастья!

С Чрезвычайным и Полномочным Послом Республики Бразилия в Российской Федерации **Антонио Геррейро** беседовали:

Фархутдинов Инсур Забирович — Главный редактор Евразийского юридического журнала, Заместитель Председателя Международного общественного движения «Российская служба мира».

Шуванов Станислав Александрович — Председатель Международного общественного движения «Российская служба мира», ветеран дипломатической службы.

Кухтин Геннадий Витальевич — Первый заместитель Председателя Международного общественного движения «Российская служба мира», ветеран государственной службы.



Антонио Геррейро, Станислав Шуванов, Геннадий Кухтин, Инсур Фархутдинов (слева направо)

Фархутдинов И. З.

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ИСПЫТАНИЕ УКРАИНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В статье с точки зрения доктрины международного права рассматриваются драматические события на Евромайдане в Киеве в феврале 2014 года. Тогда фактически на Украине произошел вооруженный захват власти, то есть государственный переворот, финансируемый США. Страна, окончательно потеряв свой экономический суверенитет, перестала практически существовать как суверенное государство. Воссоединение Крыма с Россией в будущем доктрина международного права будет считать не прецедентом, а исключительным случаем. В течение всего уходящего года мы стали свидетелями распада украинской государственности.

Ключевые слова: евразийская интеграция, Евромайдан, государственный переворот, экономический суверенитет, монополярный мир, международное право, Устав ООН, российская доктрина международного права, евразийская интеграция, юрисдикция государства.

Farkhutdinov I. Z.

EURASIAN INTEGRATION AND TESTING OF UKRAINIAN STATEHOOD IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL LAW

This article from the perspective of international law doctrine considers the dramatic events on Evromaydan in Kiev in February 2014. In fact, in Ukraine there was an armed seizure of power, that is a coup, financed by the United States. The country, finally losing its economic sovereignty, practically ceased to exist as a sovereign state. The reunification of the Crimea with Russia in the future doctrine of international law will not be considered a precedent, as an exceptional case. Throughout the outgoing year we have witnessed the collapse of the Ukrainian statehood.

Keywords: Eurasian integration, Euromaidan, state coup, economic sovereignty, unipolar world, international law, the UN Charter, Russian international law doctrine, the jurisdiction of the State.

Ровно год назад противостояние на Майдане в Киеве начинало постепенно приобретать драматический характер. Хотя в конце 2013 года для несведущих мало что предвещало кровопролитное противостояние, которое уже через год приведет страну к холоду и голоду, разрухе. Не будем отрицать, что на Евромайдан вышло немало честных людей, которым не хотелось молча терпеть как режим В. Ф. Януковича скатывается все более в болото казнокрадства на фоне обнищания миллионов украинцев. Для многих Майдан стал местом стремления к справедливости в борьбе против высокопоставленных казнокрадов. Но весь этот, в принципе, во многом праведный народный гнев был направлен тайными организаторами на государственный переворот для смены внешнеполитического курса страны за деньги за океанских заказчиков.

Запад к тому времени два десятка лет подкармливал свою будущую пятую колонну. Автор данных строк хорошо помнит, как летом 2007 года в Берлине на Региональном Европейском конгрессе Украина по количеству участников была представлена как крупнейшая европейская страна. А нас, россиян, в численном отношении было не густо¹.

Увы, на Майдане не смогли поступить так, как предлагает президент Казахстана при таких проплаченных американцами мятежах: «Десятилетиями (на Украине — И. Ф.) идут непрерывные политические баталии, которые сейчас переросли в вооруженный конфликт. Неужели вы думаете, что простой человек вышел из хаты, взял лопату и пошел воевать, убивать? Ничего подобного. Политики их отправляют в огонь братоубийства». Нурсултан Назарбаев считает, что таких политиков надо останавливать вовремя, «без всякого воя о демократичности», ради всего населения страны².

Итак, вскоре исполнится ровно год, как противостояние на Майдане, спровоцированное Западом, завершилось воору-

1 См.: Фархутдинов И. З. Европа без России? Региональный Европейский конгресс (2–4 августа 2007 г., Берлин) глазами очевидца // Право и политика. — 2007— № 12. — С. 145–149.

2 Назарбаев назвал причину всех бед Украины. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/12/25/clever/>



Фархутдинов И. З.

женным свержением законного правительства В. Ф. Януковича. Фактически на Украине произошел вооруженный захват власти. То есть был совершен государственный переворот, на подготовку которого США потратили, как потом выяснилось, 5 млрд долларов. Их стратегическая цель — окончательно оторвать эту славянскую страну от братской России, от евразийской интеграции в целом. «Воссоединение Украины и России недопустимо, ибо с Украиной Россия — всегда великая держава, а без нее — никогда ею не была»³, — в свое время цинично написал Збигнев Бжезинский.

Очевидно, основой причиной трагических событий на Украине, как и прежде, при свержении законных правительств в Ираке, Ливии (в последние годы на алтарь так называемой «западной демократии» принесены около 200 тысяч мирных жителей в Сирии), выступила борьба США за новый передел мира с установлением однополярного мира. Их излюбленный метод — лишение экономического суверенитета государств и раздел мира на «бедный Юг» и «богатый Север»⁴.

Сегодня мы видим, как Украина, окончательно потеряв свой экономический суверенитет, перестав практически существовать как суверенное государство, оценила стоимость спасения от дефолта. Киев срочно нуждается в международной финансовой помощи на сумму около 10 миллиардов долларов⁵.

«Суверенитет — это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях»⁶. Это выражение классика отечественной дипломатии коротко, но емко раскрывает данное понятие.

3 Бжезинский З. Геостратегия для Евразии // Независимая газета. — 1997. — 24 октября.

4 Вельяминов Г. М. Международное экономическое право и процесс. Академический курс. — М., Волтерс Клувер, 2004. — С. 23–24.

5 Украина оценила стоимость спасения от дефолта. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/12/15/ukrdefolt/>

6 Ушаков Н. А. Государство в системе международно-правового регулирования. — М., 1997. — С. 11.

Главным инициатором нового глобального передела мировых природных богатств с использованием особого географического положения Украины стали Соединенные Штаты Америки. Если на то пошло, Евразия исторически принадлежит Европе и Азии, национальные интересы США уже географически находятся на американском континенте. Но страны Европейского союза практически выступают в роли сателлитов, то есть по существу они находятся в таком же зависимом положении, как страны Восточной Европы у гитлеровской Германии перед началом Второй мировой войны...

Кризис на Украине стал итогом неразумной политики Запада по укреплению собственной безопасности в ущерб отдельным странам и мировому сообществу в целом, а также экономического давления на конкурирующих стран.

Украина, выражаясь языком известного во всем мире ученого И. И. Лукашука, попала под прицельный огонь глобализации⁷. Попала под экономический, стало быть, и политический диктат США, получающих наибольшую выгоду от глобализационных процессов.

Но тем не менее, вопреки гегемонистским устремлениям Запада, происходят тектонические сдвиги в евразийском пространстве. США уже встревожены, как пишут западные СМИ, союзом русского «медведя» и китайского «дракона». Роль России и Китая в новейшей евразийской геополитике обуславливается их географическим положением — они являются крупнейшими евразийскими государствами, а также сложившейся мировой обстановкой, связанной с экспансивной политикой Запада относительно Украины⁸.

В частности, в рамках реализации проекта экономического пояса «шелкового пути» запущен первый грузовой поезд из Китая в Мадрид. Новый торговый маршрут проходит через территорию Китая, Казахстана, России, Польши, Германии, Франции и Испании и представляет собой перспективную логистическую цепочку для мировой торговли. Появление маршрута Иву — Мадрид — это начало преобразований, меняющих суть геополитики, а также наглядная иллюстрация возможностей евразийской интеграции.

Реализация стратегии китайского «шелкового пути» происходит на фоне углубляющегося сотрудничества государств БРИКС и ШОС, и «глобальный Юг» уже осознает, что пока США втянуты в бесконечные военные кампании в целях установления мировой гегемонии, мир разворачивается на Восток для обеспечения своего экономического благополучия. А президент Украины на днях объявил, что намерен создать самую лучшую армию в Европе (!?). На чьи деньги, интересно? Неужто голодный, замерзший украинский народ именно об этом мечтает...

В условиях новой геополитики Россия возвращается к доктрине коллективной безопасности в евразийском пространстве, создавая возможный оплот для российско-китайского стратегического партнерства. Понятное дело, Вашингтон не слишком рад видеть, как Китай и Россия образуют сильнейший союз.

Особое место при оценке современных украинских событий принадлежит доктрине международного права. Российская доктрина международного права является прогрессивной, во многом она совпадает с официальной позицией нашей стра-

ны и оказывает положительное воздействие на внешнюю и внутреннюю политику России, на международные отношения⁹.

Анализ драматических событий на Украине в течение уходящего года с точки зрения международного права позволяет прийти к правомерным выводам.

Свержение законного правительства В. Ф. Януковича: Ретроспективный взгляд на описываемые драматические события позволяет лучше понимать несостоятельность сегодняшнего украинского государства восстановить мир и порядок во всей стране.

18 февраля 2014 г. Столкновения между активистами Евромайदानа и подразделениями правоохранительных органов возобновились в центре Киева в день, когда было проведено заседание украинского парламента. Власти ответили шумовыми гранатами, избивением активистов и применением огнестрельного оружия. К вечеру «Беркут» и внутренние войска оттеснили митингующих обратно на Майдан Независимости. «Беркут», который пришел на смену курсантам в легкой форме одежды (уже в снаряжении и шлемах), в течение 4 часов давили бульдозером, поджигали коктейлями Молотова, забрасывали камнями, а «Беркут» стоял, так как был приказ В. Януковича «никого не трогать».

На самом деле, придерживаясь бы ему жесткой позиции президента Казахстана Н. Назарбаева, который на днях заявил, что, если найдутся желающие разрушить стабильность в его стране, нужно будет «обрушиться на них всей мощью казахстанского общества»¹⁰, — цены бы ему не было.

Массовость и агрессивность протестов на Майдане создали серьезную угрозу для общих интересов всего населения Украины. А «Правый сектор», передовой отряд украинских националистов, волновало только одно — полный захват власти.

Можно ли рассматривать оказание финансовой помощи со стороны иностранного государства украинским националистам для покупки оружия и снаряжения иначе, как явное вмешательство во внутренние дела Украины?

Кроме всего прочего, в этот и в последующие дни в поддержку антиконституционных выступлений было сделано более 50 заявлений первых лиц, министров, высокопоставленных чиновников западных государств и международных организаций. Благодаря им дикий, необузданный Майдан стал альтернативой государственным институтам. Майдан, подмяв, по сути, законное правительство, стал неправовым полем, на которое не распространяется юрисдикция государства, что само по себе являлось вызовом властям и демонстрацией пренебрежения по отношению к принципу общеобязательности права.

Цели внешнего вмешательства могут быть признаны законными только в том случае, если они не затрагивают внутренние дела государства. С точки зрения международного права вмешательство во внутренние дела допустимо только в том случае, если государство начинает в глобальных масштабах действовать против своих граждан. Если государство, которое совершает преступления против своих граждан, больше не может должным образом выполнять свое основное предназначение, и, как следствие, теряет свою законность, а также свой суверенитет в глазах международного сообщества.

Как можно отрицать то, что западные финансовые потоки, идущие прямиком на поддержку фашиствующих молодчиков на Украине, воюющих за свержение легитимной власти, не являлись вмешательством в дела суверенного государства? Между тем, для определения правомерности вмешательства во внутреннюю юрисдикцию государства должен применяться принцип пропорциональности, выступающий в качестве

7 Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. — 2002. — № 3. — С. 117–118.

8 См. подробно: Фархутдинов И. З. Россия и Китай: взаимные инвестиции (опыт правового регулирования для евразийской интеграции) // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 6. — С. 16–29; Он же Россия и Китай: через взаимные инвестиции к национальному благополучию (опыт правового регулирования для Евразийской интеграции) // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8. — С. 13–38.

9 См.: Хлестов О. Н. Российская доктрина международного права // Евразийский юридический журнал. — 2013 — № 3. (58) — С. 19–22.

10 Назарбаев назвал причину всех бед Украины. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/12/25/clever/>

общего принципа международного права. Хотя им напрямую регламентируется внутренняя компетенция государства, поскольку она обусловлена государственным суверенитетом и определяется актами государства.

20 февраля 2014 года. Утром, во время эскалации конфликта между сторонами, более 90 человек были убиты, большинство из них были расстреляны снайперами, прошедшими специальное обучение. Украинская оппозиция созвала внеочередное заседание парламента. Члены парламента приняли решение отозвать всех сотрудников правоохранительных органов из Киева. Майдан стал местом принятия важнейших внешнеполитических решений; причем в процессе принятия этих решений участвуют не только внутренние, но и внешние участники в лице многочисленных резидентов из США, отдельных стран ЕС.

Премьер-министр России Д. А. Медведев в те дни отметил, что «легитимность целого ряда органов власти, которые там функционируют, вызывает большие сомнения», а «когда легитимным называется то, что по своей сути является результатом вооруженного мятежа», то это Д. А. Медведев назвал «абerrацией сознания» (отклонение от нормы, ошибка, нарушение, погрешность)¹¹.

Россия, другие государства евразийского пространства на этом фоне долгое время оставались вне событий, а противники легитимной власти вели агрессивную информационную войну в мировых СМИ. Действующего президента можно винить в нерешительности, в том, что не смог отстоять волеизъявление большинства населения Украины, давшего ему власть еще до того, когда начались захваты арсеналов с оружием.

Доктрина международного права допускает вмешательство во внутренние дела государства в случаях угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии по отношению к государствам — нарушениям международного права путем применения принудительных мер в соответствии с международным правом.

Для понимания сущности принципа невмешательства во внутренние дела важно раскрытие определения «внутренняя компетенция государства», как это зафиксировано в пункте 7 статьи 2 Устава ООН. В соответствии с ним вмешательством считаются любые меры государств или международных организаций, с помощью которых последние пытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, по существу входящие в его внутреннюю компетенцию, за исключением применения принудительных мер в случаях угрозы миру, нарушения мира, акта агрессии.

Являлись ли действия правительства Януковича угрозой для мира и международной безопасности?

Законно действующий президент Украины в пределах своей компетенции, как с точки зрения внутреннего законодательства, так и с точки зрения международного права, старался сохранить конституционный порядок. Действия правительства В. Ф. Януковича по форме и содержанию не представляли угрозу миру и безопасности, грубо не попирали общепризнанные принципы и нормы международного права.

Двойные стандарты, которые применяли западные политики и СМИ в те февральские дни, очень легко увидеть — достаточно взять конкретную ситуацию и поменять местами названия вовлеченных стран, считает журналист Нил Кларк. Он попробовал представить, что бы случилось, если бы Россия действовала так, как США и их союзники по НАТО в Киеве. Давайте на миг представим себе, пишет он, если бы Россия потратила 5 миллиардов долларов на свержение демократически избранного правительства в Канаде или Мексике и поставила бы вместо него пророссийски настроенную хунту. Но если смена режима была организована США на Украине, а в Киеве

была посажена проамериканская хунта, то это уже совсем другая история.

Относительно тех явных и неявных (сегодня они тоже стали явными) действий США и их основных европейских союзников, то они были прямым вмешательством во внутренние дела Украины. Доктрина международного права гласит, что такие провокационные действия государств или международных организаций, с помощью которых последние пытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, по существу входящие в его компетенцию, должны считаться иностранным вмешательством.

В те февральские дни, как и впоследствии после государственного переворота, зарубежным спонсорам Евромайдана многократно напоминалось, что в соответствии с Уставом ООН, не допускающим вмешательства во внутренние дела государства, входящие в его компетенцию, Декларацией о принципах международного права 1970 года и Заключительным актом общеевропейского совещания 1975 года право народа Украины выбирать европейскую интеграцию или евразийскую интеграцию — внутренне право Украины, определенное Конституцией Украины, Декларацией о государственном суверенитете Украины и решениями референдумов 17 марта и 1 декабря 1991 года. Еще в самом начале девяностых годов нормами прямой демократии, волеизъявлением народа Украины на референдуме украинский народ выбор сделал — интеграция с бывшими республиками СССР в новый союз.

21 февраля 2014 года. После многочасовых переговоров между властями и оппозиционными партиями при участии европейских и российских официальных лиц участники объявили о подписании компромиссного соглашения, которое предусматривало возвращение к Конституции 2004 года, формирование нового правительства и проведение досрочных президентских выборов не позднее декабря 2014 года.

Теперь известно доподлинно, что и после двусторонних договоренностей заокеанские зачинщики кровопролития на Майдане продолжали подогревать действия боевиков по свержению законного киевского правительства в нарушение достигнутых договоренностей. Говоря международно-правовым языком, США и их прямые союзники из ЕС оказывали политическое давление на действующее законное правительство Украины, щедро финансировали националистических лидеров разных мастей, рвущихся к власти. Можно ли оценивать такого рода конкретные действия Запада невмешательством во внутренние дела суверенного государства?

С точки зрения международного права вмешательство может быть прямым или косвенным. Прямое вмешательство означает неприкрытое принуждение (военное, экономическое, политическое и др.) одного государства другим к подчинению его воле к решению некоторых или всех вопросов, связанных с внутренней компетенцией. Да, прямого военного вмешательства НАТО в дела Украины не было. А вот что касается экономического и политического вмешательства, тут фактов хватает.

Косвенное вмешательство — это разного рода меры по политическому давлению на законные власти, тайная финансовая помощь и другие меры, которые осуществляются не самим иностранным государством, а лицами или организациями, находящимися под их контролем. Тут и нет особой необходимости доказывать многочисленные факты вмешательства ведущих западных государств.

США и их союзники по НАТО не имели права на финансовую помощь украинским террористам, вооруженным путем захватившим власть в стране. Международное право и принципы невмешательства в дела другого государства должны применяться ко всем, вне зависимости от политической системы или формы правления в отдельно взятой стране.

«Ни одно государство не может ни применять, ни поощрять применение экономических, политических мер или мер иного характера для принуждения другого государства под-

11 Маташева Д. Медведев: признание новой власти Украины — «абerrация сознания» // Новостное агентство «Харьков». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://nahnews.com.ua/lavrov-nazval-popytkoj-gosudarstvennogo-perevorota-stolkoveniya-v-ukraine/>

чинить осуществление его суверенных прав или для получения от него каких бы то ни было преимуществ. Все государства должны также воздерживаться от того, чтобы организовывать, помогать, создавать, финансировать, поощрять или допускать вооруженную, подрывную или террористическую деятельность, направленную на изменение строя другого государства путем насилия, а также от вмешательства во внутреннюю борьбу в другом государстве», — объявляется в пункте 2 Декларации о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета (принята резолюцией 2131 (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 года).

22 февраля 2014 года Верховная Рада Украины в нарушение действующего законодательства приняла закон «О самоустранении президента Украины от выполнения конституционных полномочий и назначении внеочередных выборов президента Украины». На следующий день президентские обязанности были возложены на спикера парламента А. Турчинова. То есть Верховная Рада Украины в нарушение Конституции Украины назначила нового главу государства. Мы уже не говорим о том, что сей господин — преданный слуга своих американских хозяев, которые щедро проплатили старания главных исполнителей февральского переворота в Киеве.

Свержение законного правительства и развязывание гражданской войны на Украине помогли США привязать страны Европейского союза к своей агрессивной геополитике. По словам заместителя руководителя Бюро по демократии, правам человека и труду Госдепартамента США Тома Мелиа, с момента распада СССР в декабре 1991 г. США потратили — Т. Мелиа воспользовался термином «инвестировали» — около 5 млрд долл. на помощь Украине, и 815 млн из них были направлены непосредственно на финансирование демократии и программ обмена. Более того, с 2009 г. администрация Обамы выделила 184 млн долларов на финансирование программ, направленных на поддержку гражданского общества, прав человека, добросовестное управление и укрепление позиций диктатуры закона в Украине — читайте, чтобы назначить в Киеве угодное США правительство.

Путем изощренных методов вмешательства, незаконно, используя средства принуждения, западные страны свернули украинский народ с собственного выбора политической, экономической, социальной и культурной системы и определения внешней политики. Был извне нарушен принцип государственного суверенитета, согласно которому каждое государство вправе решать самостоятельно свои внутренние и внешние дела.

В ночь на 22 февраля 2014 года президент В. Ф. Янукович, отстраненный неправомерно как с точки зрения действующего законодательства, так и международного права, был вынужден покинуть Украину.

Таким образом, ведущие западные государства и международные организации оказали наибольшее влияние на киевские кровопролитные события в феврале уходящего года. Финансовая и моральная поддержка вооруженных повстанцев стала явным вмешательством во внутренние дела украинского государства. Российская Федерация, другие государства евразийского пространства на этом фоне долгое время оставались совершенно вне событий, и чаша весов в информационной войне склонилась на сторону противников власти.

В ходе свержения США и их прямыми европейскими союзниками легитимной власти в суверенном государстве активно несогласных физически лишили возможности действовать или устранили, других запугали, третьих купили. Кто получил за океанские деньги на стороне «оппозиции» — продали благополучие всего народа¹². Вашингтон и Брюссель, осуществляя,

по сути, политику колонизации Украины, согласовали с предателями народа Украины план колонизации, порабощения страны. Генеральная задача — вхождение Украины в военно-политический блок НАТО с расположением систем американских ПРО на своей территории, примыкающей к России.

27 февраля 2014 года. Парламент Украины назначил лидера партии «Батькивщины» Арсения Яценюка на пост премьер-министра. Беспрецедентное число членов парламента — 371, проголосовало за резолюцию № 4302. А. Яценюк, выпестованный на американских подачках, и сегодня с таким же успехом ведет Украину к полному порабощению Западом.

Воинствующий украинский национализм смешался с недальновидной политикой Б. Обамы, которую без разумных объяснений и сегодня проводит руководство США и стран ЕС. Разжигание межнациональных конфликтов и привело к обострению сложившейся ситуации и расколу Украины, что никак не способствует поддержанию мира на Украине.

Таким образом, в феврале 2014 года на Украине произошел государственный переворот, то есть насильственная смена власти в стране, осуществляемая с нарушением действующих на момент конституционных и правовых норм с применением силы для захвата центров управления государством.

Почему Вашингтон поддержал тех, кто принял участие в этом перевороте и в захвате власти, избавившись от законного президента страны; и почему Вашингтон с гордостью признал незаконный переход власти в Киеве после переворота?

События, последовавшие потом, наглядно демонстрируют истинные цели США. Киевское карманное правительство действует строго по указаниям из Вашингтона. Украина, как донор западных стран, окончательно потеряла свой экономический суверенитет, понимаемый в международном праве как совокупность юридических правил, которая устанавливает взаимные обязательства государств, гарантирующие для каждого из них и всех вместе суверенное право свободно распоряжаться своими ресурсами, богатствами и всей экономической деятельностью и суверенное право на равноправное участие в международных экономических отношениях¹³.

В том, что Юго-Восток оказался неподконтрольным Киеву и там развязалась война, виноваты сами власти Украины, русскоязычные регионы страны не думали о самостоятельности, до того момента как к руководству не пришли новые люди, предавшие народ Украины в угоду своим заокеанским спонсорам.

Февральский переворот стал главной причиной того хаоса и неразберихи, которые мы сегодня, в конце 2014 года, наблюдаем на Украине. В этих условиях любой, даже локальный вооруженный конфликт, содержит потенциальную опасность трансформации в широкомасштабные военные столкновения с участием большого количества государств. Не исключено, кровопролитное прогивостояние на юго-востоке Украины и станет, к великому сожалению, этому подтверждением.

Как показывает практика локальных вооруженных конфликтов последних 5–6 десятилетий, как международных, так и конфликтов немеждународного характера (события во Вьетнаме, Афганистане, Югославии, Ираке, Сирии и др.), выйти из войны после начала боевых действий достаточно сложно. Поэтому любой вооруженный конфликт, пусть даже малый, тем более в украинской Европе, должен рассматриваться как угроза миру и безопасности всего человечества.

В результате государственного переворота в феврале 2014 года Украина, имеющая более тысячи километров границы с Россией, полностью оказалась в зависимости от США и их союзников по НАТО. США спровоцировали кризис на Украине, не понимая при этом ее вековую историю и особенности,

ресурсы]. — Режим доступа: <http://www.eurasialaw.ru/PDF/ukraine.pdf> (01.11.2014).

13 Блищенко П. И., Дорня Ж. Понятие экономического суверенитета государства // Правоведение. — 2000. — № 2. — С. 217.

12 Фархутдинов И. З., Высторобец Е. А. Drang nach Osten: Украина — возможно ли сохранить евразийское пространство? // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 2 (69). — С. 14–27; [Электронный

считает специалист по российско-американским отношениям, бывший неофициальный советник Рональда Рейгана Сьюзан Мэсси. Вмешавшись в украинские дела, США «потревожили осиное гнездо», считает С. Мэсси. «Мы поступили так глупо уже тем, что ввязались в это... Это было так неуклюже, но при этом так самонадеянно».

С. Мэсси справедливо пояснила, что некомпетентность тех, кто принимал подобное решение, объясняется незнанием исторически сложившихся обстоятельств: «Я считаю, что тот, кто знает историю России хотя бы на уровне третьеклассника, должен понимать, что если ты вообще собираешься что-то делать на Украине, то стоит делать это осторожно, и надо осознавать, что это заденет Россию за живое, потому что Россия и Украина вместе начиная с девятого века»¹⁴.

Говоря о воссоединении Крыма с Россией, следует подчеркнуть, что оно основывалось на результатах референдума в Крыму 17 марта 2014 г., который провозгласил Крым независимым суверенным государством — Республикой Крым, в которой Севастополь имеет особый статус.

Официальная российская позиция была озвучена в выступлениях и комментариях МИД России, Постановлении Совета Федерации от 1 марта 2014 г. и Обращении Президента РФ от 18 марта 2014 г. Их суть вкратце можно сформулировать следующим образом. На Украине произошел государственный переворот, спровоцированный западными державами. Политический кризис привел к гуманитарной катастрофе, выразившейся в разрушении системы государственного управления, недееспособности сил правопорядка, разгуле экстремистов и фашиствующих элементов. Эта катастрофа обусловила отказ Крыма подчиняться киевской власти, создание в Крыму собственных органов власти, принятие Декларации независимости и решение о вхождении в состав России.

Кроме того, следует учитывать историческую и культурную близость Крыма к России и несправедливость решения, принятого Н. С. Хрущевым в 1954 г. о передаче Крыма Украине. Передача его в состав УССР в свое время произошла с грубейшими нарушениями правовых норм Советского Союза. Поэтому воссоединение с Россией представляет собою именно восстановление исторической справедливости, отвечающее воле многонационального крымского населения¹⁵. Декларация независимости Крыма соответствует международному праву, тезис о правомерности подобных деклараций был сформулирован в Заключении Международного Суда ООН по Косово от 22 июля 2010 г. Решение Крыма соответствует принципу права народов на самоопределение, поскольку в условиях преследования русскоязычного населения и свержения законной власти данное право не могло быть реализовано в составе Украины.

С точки зрения доктрины международного права Крымский референдум о вхождении в состав Российской Федерации с полным правом можно трактовать как «одностороннее провозглашение независимости». Это подтверждает косовский прецедент.

В Заключении Международного суда ООН от 22 июля 2010 г., принятом по запросу Генеральной Ассамблеи ООН по инициативе Сербии, подтверждался тот факт, что одностороннее провозглашение независимости частью государства не нарушает какую-либо норму международного права: «...общее международное право не содержит какого-либо применимого запрета на провозглашение независимости». Как видно, эти международно-правовые акты признали сецессию Косово, выход края из состава Сербии. Крымский референдум о независи-

мости с полным правом можно трактовать как «одностороннее провозглашение независимости».

Добровольное вхождение Республики Крым в состав Российской Федерации в результате добровольного волеизъявления его населения не противоречит принципам и нормам международного права, закрепленным в Уставе ООН, других международно-правовых актах и документах, которые нашли поддержку, в частности, в практике Международного суда ООН. Воссоединение Крыма в будущем войдет в доктрину международного права, но не в качестве прецедента, а в виде исключительного случая.

Право на отделение Крыма от Украины возникло тогда, когда нация оказалась исключенной из внутрис государственного политического общения, когда ее воля перестала учитываться при принятии политических решений. Целый ряд фактов могут свидетельствовать о том, что после государственного переворота, произошедшего в конце февраля 2014 г. на Украине, население Крыма оказалось именно в таком положении¹⁶.

По мнению канадского ученого Д. Терпа, международное право признает право на самоопределение с 1945 г. Единственное, что требуется для осуществления этого права, — это быть народом. Народом является группа лиц, считающая себя народом, т.е. стремящаяся определять свое собственное будущее. Общий язык, культура и религия играют определяющую роль в процессе самоопределения, однако коллективное желание жить вместе является наиболее важным индикатором. Интерпретация права на самоопределение только как права на внутреннее самоопределение посягает на свободу народа выбирать свой политический статус и противоречит универсальному характеру данного права, провозглашенному в Уставе ООН и Пактах о правах человека. Юридическая сила защитного условия Декларации 1970 г. может быть поставлена под сомнение после приобретения независимости балтийскими народами, народами бывших СССР и Югославии, Словакии и Эритреи¹⁷.

Итак, Украина балансирует на грани банкротства, она не смогла добиться принятия ряда реформ, которые позволили бы получить больше денег от МВФ. 3 декабря Евросоюз выделил Украине 500 миллионов евро в рамках второй программы макрофинансовой помощи (MFA2). Этот кредит — второй и последний транш в рамках макрофинансовой поддержки Киева в 2014 году. 20 мая Украина получила 100 миллионов евро, 17 июня — 500 миллионов, 12 ноября — 260 миллионов¹⁸. Следующий транш ожидается весной 2015 года. Евросоюз планирует перечислить Украине еще 250 миллионов евро. Общий объем финансовой поддержки составляет 1,61 миллиарда евро. Спасет ли эта сумма страну, скатившуюся в глубокую долговую яму? Конечно же, нет. Западные финансовые инъекции в условиях постоянного роста госдолга лишь на месяцы отсрочат полный крах национальной экономики, а вслед за государственным крахом Украины.

Россия добивается, чтобы международное сообщество помогло противоборствующим сторонам прекратить военные действия и мирным путем, путем переговоров решить вопросы государственного устройства страны.

После встречи в Москве с президентом Франции Франсуа Олландом 6 декабря президент России Владимир Путин в ходе общения с прессой вновь подтвердил то, что говорил неоднократно.

14 Эксперт: вмешательство США во внутренние дела Украины усугубило кризис. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ria.ru/world/20140516/1008074866.html>

15 Толкачев К. Б. «Крымский вопрос» и современное право: к дискуссии о легитимности референдума // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 5 (72). — С. 90–92.

16 См.: Толстых В. Л. Воссоединение Крыма с Россией: правовые квалификации // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 5 (72). — С. 40–46.

17 См. подробно: Толстых В. Л. Три идеи самоопределения в международном праве // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 9 — С. 65–72.

18 Евросоюз выделил Украине еще 500 миллионов евро [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2014/12/03/euhelupkr/>

кратно: «Россия поддерживает территориальную целостность Украины. Однозначно».

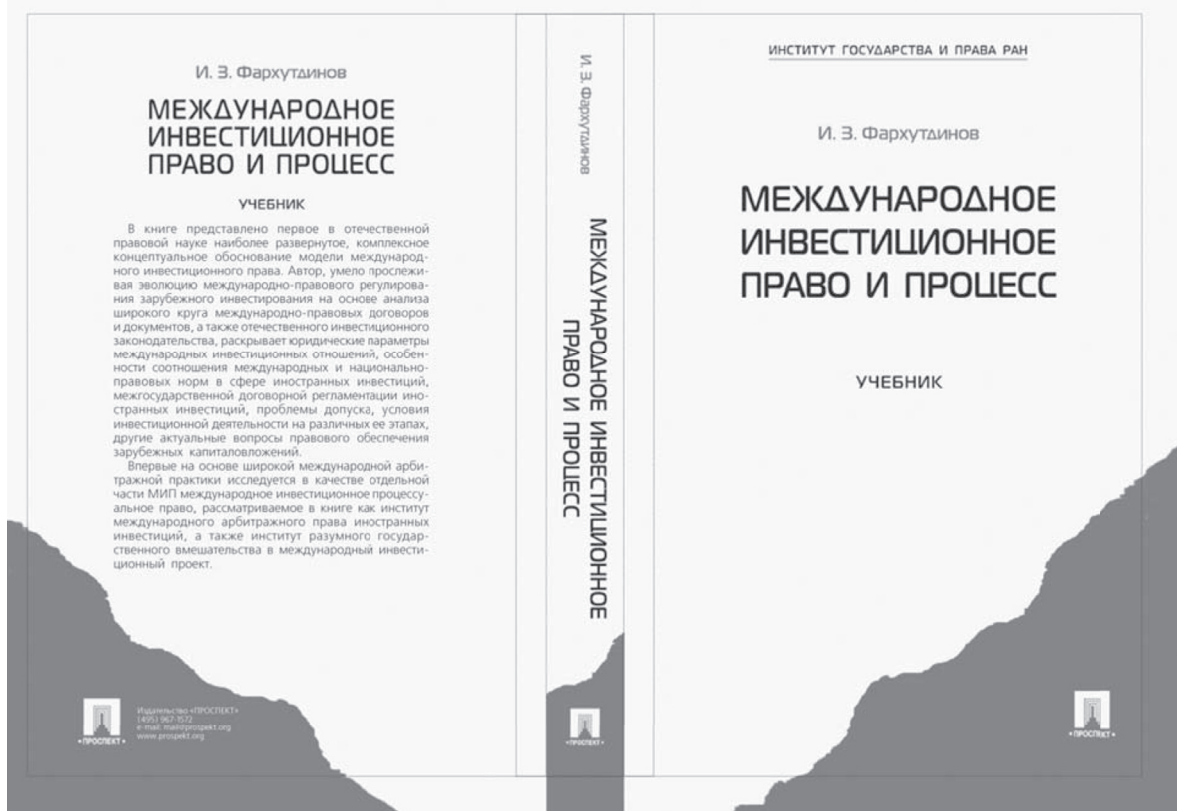
В феврале 2014 года фактически на Майдане был создан террористический центр для насильственного свержения правительства, действующего в соответствии с Конституцией Украины. Для дестабилизации обстановки происходило обесценивание гривны из-за спровоцированной массовой сдачи долларов, что, например, напоминает преднамеренное стимулирование инфляции в Чили в 1973 г., позволившее установить там фашистскую диктатуру.

В Украине галопирующая инфляция, пустая казна теперь достигла таких размеров, что вскоре «низы» вряд ли стерпят такую беспробудную жизнь. А «верхи»? Последним горевать особо не о чем. Они уже давно позаботились о себе. Есть им куда бежать — просторные виллы во Флориде и не только (уже с готовыми слугами), многомиллионные заокеанские счета...

Тем временем 23 декабря Верховная Рада поддержала законопроект президента П. Порошенко об отмене внеблокового статуса Украины. Практически речь идет о заявке на вступление в НАТО, что превратит Украину в реального военного противника России.

Пристатейный библиографический список

- Бжезинский З. Геостратегия для Евразии // Независимая газета. — 1997. — 24 октября.
- Вельяминов Г. М. Международное экономическое право и процесс. Академический курс. — М., Волтерс Клувер, 2004.
- Высторобец Е. А., Фархутдинов И. З. Drang nach Osten: Украина — возможно ли сохранить евразийское пространство? // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 2 (69). — С. 14–27; [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasialaw.ru/PDF/ukraine.pdf> (01.11.2014).
- Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. — 2002. — № 3.
- Маташева Д. Медведев: признание новой власти Украины — «абберация сознания» // Новостное агентство «Харьков». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://nahnews.com.ua/lavrov-nazval-popytkoj-gosudarstvennogo-perevorota-stolknoveniya-v-ukraine>
- Толкачев К. Б. «Крымский вопрос» и современное право: к дискуссии о легитимности референдума // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 5 (72). — С. 90–92.
- Толстых В. А. Воссоединение Крыма с Россией: правовые квалификации // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 5 (72). — С. 40–46.
- Толстых В. А. Три идеи самоопределения в международном праве // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 9 — С. 65–72.
- Ушаков Н. А. Государство в системе международно-правового регулирования. — М., 1997.
- Фархутдинов И. З. Европа без России? Региональный Европейский конгресс (2–4 августа 2007 г., Берлин) глазами очевидца // Право и политика. — 2007. — № 12. — С. 145–149.
- Фархутдинов И. З. Россия и Китай: взаимные инвестиции (опыт правового регулирования для евразийской интеграции) // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 6. — С. 16–29.
- Фархутдинов И. З. Россия и Китай: через взаимные инвестиции к национальному благополучию (опыт правового регулирования для Евразийской интеграции) // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8. — С. 13–38.
- Хлестов О. Н. Российская доктрина международного права // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 3 (58). — С. 19–22.



Мулюкова В. А. ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ КАК МЕЖДУНАРОДНАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

В данной статье Евразийский экономический союз рассматривается и характеризуется на основании признаков международной региональной организации, таких как: договорная основа создания и деятельности; наличие определенных целей и принципов; структура органов; обладание международной правосубъектностью и учреждение его в соответствии с международным правом.

Ключевые слова: международная региональная организация, основные признаки международной организации, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Договор о Евразийском экономическом союзе.

Muliukova V. A. EURASIAN ECONOMIC UNION AS INTERNATIONAL REGIONAL ORGANISATION

In this article Eurasian Economic Union is referred to and characterized based upon general indications of international regional organization, such as: contractual ground of the Union's formation and activity; special purposes and principles; organization structure; international legal personality and establishment in compliance with international law.

Keywords: international regional organization, general indications of international organisation, Eurasian Economic Union, Contract on Eurasian Economic Union.



Мулюкова В. А.

После образования Таможенного союза и Единого экономического пространства мы получили возможность предметно подойти к следующему этапу интеграции — созданию Евразийского союза государств, который начинает действовать с 1 января 2015 г.¹

К. А. Бекашев считает, что «право ЕАЭС — часть международного права, поскольку учредительный договор ЕАЭС квалифицируется как международный договор»². Этот тезис является для нас основополагающим при исследовании этого международно-правового акта.

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) представляет собой новое, динамично развивающееся международное образование, настроенное на взаимовыгодное сотрудничество, и которое в перспективе, возможно, станет главной движущей силой евразийской интеграции³.

Согласно п. 2 ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.⁴ Евразийский экономический союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Общеизвестно, что «международная межправительственная организация представляет собой объединение государств, учрежденное на основе международного договора для достижения общих целей, имеющее постоянные органы и действу-

ющее в общих интересах государств-членов при уважении их суверенитета...»⁵.

Следовательно, международной региональной организацией является организация, обладающая совокупностью основных признаков международной межправительственной организации, существенная особенность которой состоит в том, что ее членами могут быть государства только определенного географического региона.

Далее охарактеризуем Евразийский экономический союз с позиции основных признаков⁶ международной межправительственной региональной организации.

Во-первых, учредительный акт — базисная основа любой международной организации, а договорной основой создания ЕАЭС является Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (вступающий в силу 1 января 2015 г.), который представляет собой полноценный учредительный акт международной организации. В целом, Договор о Евразийском экономическом союзе — это довольно объемный международно-правовой документ, включающий в себя 118 статей⁷. Структурно он состоит из преамбулы и четырех частей (содержащих 28 разделов), посвященных: учреждению Евразийского экономического союза, Таможенному союзу, Единому экономическому пространству и переходным, заключительным положениям, соответственно. Также в качестве приложений к Договору о ЕАЭС включено еще 32 документа.

Договор о ЕАЭС предполагает ведение согласованной политики в ключевых отраслях экономики: энергетике, транспорте, финансовой сфере, фармацевтике, сфере нефти и нефтепродуктов и др.

1 Фархутдинов И. З. Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 9 (76). — С. 8–9.

2 Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение? // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 11 (78). — С. 16.

3 См. Азанов Б. К. Договор о Евразийском экономическом союзе: комплексный правовой анализ (Раздел I. Общие положения. Раздел II. Основные принципы, цели, компетенция и право союза // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8 (75). — С. 39–49.

4 Официальный сайт Министерства экономического развития РФ [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depSNG/agreement-eurasian-economic-union> (дата обращения: 18.12.2014).

5 Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М., 2000. — С. 215.

6 Право международных организаций: Учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А. Х. Абашидзе. — М., 2014. — С. 23–25.

7 Для примера: Договор о Европейском союзе от 07.02.1992 г. включает фактически 53 статьи, а практически 62 статьи из-за статей с дополнительными буквенными обозначениями; Устав Содружества Независимых государств от 22 января 1993 г. состоит из 45 статей; Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. включает 20 статей.

Договор о ЕАЭС сформулирован на основе договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В процессе работы над проектом этого Договора законодатели активно сотрудничали и совместно рассматривали его положения с бизнес-сообществами государств-членов, в частности: с Национальной палатой предпринимателей Казахстана, Союзом предпринимателей России и Белорусским союзом предпринимателей.

Генеральный секретарь Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) Таир Мансуров, говоря об учредительном документе Евразийского экономического союза, отметил следующее: «Договор о ЕАЭС имеет историческое значение для будущего России, Казахстана и Беларуси, он выводит наши страны на принципиально новый уровень интеграции и пробуждает к жизни новую геоэкономическую реальность XXI века»⁸.

Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев оценил этот договор так: «Договор о ЕАЭС получился взвешенным и грамотным, учитывающим интересы всех наших государств»⁹.

Президент РФ Владимир Путин, говоря о договоре, подчеркнул: «Документ выводит наши страны на принципиально новый уровень интеграции, в полной мере сохраняя государственный суверенитет»¹⁰. И далее: «Договор дался нам нелегко. Двадцать лет шли к нему. Кого-то действительно потеряли по пути, кого-то приобрели... А принимали Договор со спорами, острыми спорами, не хочется говорить со скандалом»¹¹.

Глава комитета Государственной Думы по международным делам А. Пушков считает: «Подписание Договора о создании Евразийского экономического союза означает переход евразийской интеграции на качественно новый уровень»¹².

Президент Белоруссии Александр Лукашенко заявлял: «Подписанный нами Договор о создании Евразийского экономического союза не совсем то, на что мы рассчитывали, но это все равно шаг вперед. Пусть не тот, которого мы ждали, но это движение вперед. На сегодняшний день это не потери, это не движение в неправильном направлении, это как раз движение в правильном направлении, где нас ждут и от чего мы не можем ни в коем случае отказываться». И далее «...в ЕАЭС Белоруссии предстоит жить в ближайшие десятилетия. Поэтому мы должны стремиться к качественному рывку на рынках России и Казахстана»¹³.

Итак, можно сказать, что Договор о ЕАЭС — это совместная экономическая основа четырех государств-членов, которая ориентирована на ближайшее будущее.

Во-вторых, цели и принципы, на которых базируется создание и деятельность Евразийского экономического союза, закреплены в статьях 3 и 4 вышеуказанного Договора.

Среди основных принципов функционирования ЕАЭС выделены следующие:

— уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности;

— уважение особенностей политического устройства государств-членов;

— обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон;

— соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции;

— функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов.

А основными целями ЕАЭС являются:

— создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения;

— стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза;

— всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики.

Итак, цели и принципы ЕАЭС определяют правомерность его создания и экономического характер его организации.

В-третьих, касательно вопросов членства, как одного из основных признаков международной организации, необходимо отметить, что в соответствии со ст. 2 Договора о ЕАЭС «„государства-члены“ — это государства, являющиеся членами Союза и Сторонами Договора о ЕАЭС». При этом Сторонами Договора являются государства, решившие создать этот Союз и подписавшие Договор о ЕАЭС, то есть государства, его учредившие: Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация.

Как отмечают эксперты: «Двери ЕАЭС — организации демократической и прозрачной — открыты для любого государства, которое согласно с ее программными документами и готовыми им следовать»¹⁴.

В связи с чем, естественно, в Договоре о ЕАЭС существует специальная ст. 108, которая посвящена вопросам вступления в Союз и закрепляет следующее положение: «Союз открыт для вступления любого государства, разделяющего его цели и принципы, на условиях, согласованных государствами-членами».

Также в Договоре о ЕАЭС предусмотрено и право выхода его участников из Союза. Статья 118 Договора определяет все процедурные вопросы, связанные с выходом, который может быть практически осуществлен в течение 12 месяцев и только при условии урегулирования всех финансовых и обязательственных вопросов.

Кроме того, в Договоре о ЕАЭС предусмотрено предоставление статуса государства-наблюдателя при Союзе (ст. 109), с просьбой о котором вправе обратиться любое государство, без предъявления ему каких-либо условий и ограничений, однако после того как государство получит такой статус оно обязано воздерживаться от любых действий, способных нанести ущерб интересам Союза и интересам государств-членов, а также объекту и целям Договора о ЕАЭС.

Итак, в тексте договора используются три термина, касающихся форм участия в международной межправительственной организации: Стороны, государства-члены и государства-наблюдатели.

Кроме того, из самого названия организации «Евразийский экономический союз» следует, что теоретически ее потенциальными членами могут быть любые государства, расположенные на территории региона Евразия (государства Европы и Азии)¹⁵. В силу чего с расширением ее численного состава она

8 Михайлов Н. Перспективы радужны. Об евразийской интеграции рассказали ясно и доступно // Российская газета. — 2014. — 15 августа (статья посвящена публикации монографии Т. Мансурова «Евразийская экономическая интеграция: опыт и перспективы» (М.: Русский раритет, 2014).

9 Завражин К., Латухина К. Путин готов подписать договор о ЕАЭС // Российская газета. — 2014. — 29 мая.

10 Там же.

11 Годам вопреки так же будем мы близки [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.gazeta.ru/business/2014/05/29/6052173.shtml> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

12 Таможенный союз. Беларусь — Казахстан — Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. — Алматы, 2014. — С. 14.

13 Лукашенко А. О Договоре ЕАЭС, России и Украине и прочем // Деловая газета. — 2014. — 17 июля [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://bdg.by/news/politics/29918.html> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

14 Таможенный союз. Беларусь — Казахстан — Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. — Алматы, 2014. — С. 6.

15 В настоящее время к государствам Евразии относится около ста государств.

может стать наиболее многочисленным, мощным и конкурентоспособным экономическим объединением.

В связи с подписанием Договора о ЕАЭС Президент Российской Федерации отметил: «Сегодня мы вместе создаем мощный, притягательный центр экономического развития, крупный региональный рынок, который объединяет более 170 миллионов человек. Наш Союз обладает огромными запасами природных ресурсов, в том числе энергетических. На него приходится пятая часть мировых запасов газа и почти 15 процентов — нефти. Географическое положение позволяет нам создавать транспортные, логистические маршруты не только регионального, но и глобального значения, завязывать на себя масштабные торговые потоки Европы и Азии»¹⁶.

Итак, региональный характер ЕАЭС бесспорен, то есть в этот Союз входят государства определенного географического региона — Евразии, в настоящее время это некоторые государства — члены СНГ (Армения, Белоруссия, Казахстан и Российская Федерация).

Кроме того, необходимо отметить, что определенный интерес к объединению ЕАЭС проявляют «крупнейшие мировые игроки»¹⁷. Имеется информация, что сразу же после подписания Договора о ЕАЭС возможность присоединения к нему стали рассматривать во Вьетнаме и в Израиле.

Так, представитель Израиля Зеэв Ханин заявил, что его страна рассматривает варианты присоединения к ЕАЭС: «Если у Вас все пойдет хорошо, то почему бы и нет»¹⁸.

В связи с чем В. В. Путин пояснил: «Мы договорились активизировать переговоры о создании зоны свободной торговли, укреплять взаимодействие с КНР, в том числе в сфере обмена таможенной информацией по товарам и услугам, а также сформировать экспертные группы по выработке преференциальных режимов торговли с Израилем и Индией»¹⁹.

В-четвертых, в Договоре о ЕАЭС четко прописана и структура его органов, которая является одним из главных, необходимых и характерных элементов любой международной организации. Раздел III вышеуказанного Договора так и называется «Органы Союза», которыми являются: Высший Евразийский экономический совет; Евразийский межправительственный совет; Евразийская экономическая комиссия²⁰ и Суд Евразийского экономического союза. Все эти органы являются основными, каждый из которых наделен своими собственными полномочиями, компетенцией и функциями.

Высший Евразийский экономический совет — это главный руководящий орган ЕАЭС, в состав которого входят главы государств-членов.

Очередные заседания проводятся не реже 1 раза в год, а для решения неотложных вопросов деятельности Союза по инициативе любого из государств-членов или Председателя Высшего совета могут созываться внеочередные заседания этого органа.

Высший совет рассматривает принципиальные вопросы деятельности Союза, определяет стратегию, направления

и перспективы развития интеграции и принимает решения, направленные на реализацию целей Союза.

В связи с этим Высший совет осуществляет следующие основные полномочия:

1) определяет стратегию, направления и перспективы формирования и развития Союза и принимает решения, направленные на реализацию целей Союза;

2) утверждает состав Коллегии Комиссии, распределяет обязанности между членами Коллегии Комиссии и прекращает их полномочия;

3) назначает Председателя Коллегии Комиссии и принимает решение о досрочном прекращении его полномочий;

4) назначает по представлению государств-членов судей Суда Союза;

5) утверждает Регламент работы Евразийской экономической комиссии;

6) утверждает бюджет Союза, Положение о бюджете Евразийского экономического союза и отчет об исполнении бюджета Союза;

7) определяет размеры (шкалу) долевых взносов государств-членов в бюджет Союза;

8) рассматривает по предложению государства-члена вопросы, касающиеся отмены или изменения решений, принятых Межправительственным советом или Комиссией с учетом положений п. 7 ст. 16;

9) рассматривает по предложению Межправительственного совета или Комиссии вопросы, по которым при принятии решения не был достигнут консенсус;

10) обращается с запросами к Суду Союза;

11) утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников Аппарата Суда Союза, а также членов их семей;

12) определяет порядок принятия в Союз новых членов и прекращения членства в Союзе;

13) принимает решение о предоставлении или об аннулировании статуса наблюдателя или статуса государства-кандидата на вступление в Союз;

14) утверждает Порядок осуществления Евразийским экономическим союзом международного сотрудничества;

15) принимает решения о переговорах с третьей стороной от имени Союза, в том числе о заключении с ней международных договоров Союза и наделении правом вести переговоры, а также о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора с третьей стороной, прекращении, приостановлении или о выходе из международного договора;

16) утверждает общую штатную численность органов Союза, параметры представленности должностных лиц из числа граждан государств-членов в органах Союза, направляемых по представлению государств-членов на конкурсной основе;

17) утверждает порядок оплаты труда членов Коллегии Комиссии, судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников органов Союза;

18) утверждает Положение о внешнем аудите (контроле) в органах Евразийского экономического союза;

19) рассматривает результаты проведенного внешнего аудита (контроля) в органах Союза;

20) утверждает символику Союза;

21) дает поручения Межправительственному совету и Комиссии;

22) принимает решения о создании вспомогательных органов по соответствующим направлениям;

23) осуществляет иные полномочия, предусмотренные Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза.

Евразийский межправительственный совет — это орган Союза, состоящий из глав правительств государств-членов.

16 Завражин К., Латухина К. Путин готов подписать договор о ЕАЭС // Российская газета. — 2014. — 29 мая.

17 Таможенный союз. Беларусь — Казахстан — Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. — Алматы, 2014. — С. 5.

18 Интернет издание. Газета.ру [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gazeta.ru/business/2014/05/29/6052173.shtml> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

19 Казахские и белорусские эксперты оценили перспективы стран в Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://rusplt.ru/policy/evrazia-10145.html> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

20 Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/about.aspx> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

Заседания Межправительственного совета проводятся по мере необходимости, но не реже 2 раз в год. По аналогии с Высшим советом для решения неотложных вопросов деятельности Союза по инициативе любого из государств-членов или Председателя Межправительственного совета могут созываться внеочередные заседания Межправительственного совета.

Межправительственный совет осуществляет следующие основные полномочия:

1) обеспечивает реализацию и контроль за исполнением настоящего Договора, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета;

2) рассматривает по предложению Совета Комиссии вопросы, по которым при принятии решения в Совете Комиссии не достигнут консенсус;

3) дает поручения Комиссии;

4) представляет Высшему совету кандидатуры членов Совета и членов Коллегии Комиссии;

5) одобряет проекты бюджета Союза, Положения о бюджете Евразийского экономического союза и отчета об исполнении бюджета Союза;

6) утверждает Положение о ревизии финансово-хозяйственной деятельности органов Евразийского экономического союза, стандарты и методологию ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза, принимает решения о проведении ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза и определяет сроки их проведения;

7) рассматривает по предложению государства-члена вопросы, касающиеся отмены или изменения принятых решений Комиссии, либо, в случае недостижения согласия, вносит их на рассмотрение Высшего совета;

8) принимает решение о приостановлении действия решений Совета или Коллегии Комиссии;

9) утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера членов Коллегии Комиссии, должностных лиц и сотрудников Комиссии, а также членов их семей;

10) осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза.

Межправительственный совет принимает решения и распоряжения.

Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) — это постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза и Единого экономического пространства, который начал функционировать со 2 февраля 2012 г. и состоит из Совета и Коллегии.

Комиссия принимает решения, распоряжения и рекомендации.

Статус, задачи, состав, функции, полномочия и порядок работы Комиссии определяются согласно приложению № 1 к Договору о ЕАЭС.

Основное назначение Евразийской экономической комиссии — обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза и ЕЭП, разработка предложений по дальнейшему развитию интеграции.

ЕЭК занимает активную позицию на международной арене с целью представления деятельности евразийского сообщества и вовлечения в интеграционные процессы ключевых партнеров из европейского и азиатско-тихоокеанского регионов.

ЕЭК — это исполнительный орган ЕАЭС, так как он является постоянно действующим органом ограниченного членского состава. А главное его назначение состоит в ежедневной работе в целях выполнения решений главных, высших органов. Также ЕЭК является депозитарием ЕАЭС.

Суд Евразийского экономического союза — это постоянно действующий судебный орган Союза.

Статус, состав, компетенция, порядок функционирования и формирования Суда Союза определяются Статутом Суда

Евразийского экономического союза, который является приложением № 2 к Договору о ЕАЭС.

Кроме того, помимо создания и функционирования основных органов ЕАЭС, возможно учреждение и вспомогательных органов, то есть предусмотрена организационная работа специальных комитетов, комиссий и пр. для выполнения ими различного рода вспомогательных служебных функций.

Так, хотелось бы отметить, что в рамках Евразийской экономической комиссии в настоящее время уже действует Коллегия Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)²¹. На данный момент в структуре ЕЭК функционируют 23 департамента. При них созданы 17 Консультативных комитетов с целью выработки предложений для Коллегии ЕЭК и проведения консультаций с представителями национальных органов государственной власти.

В ЕАЭС предусмотрен институт председательства в основных органах организации, то есть представительство в Высшем Евразийском экономическом совете, Евразийском Межправительственном совете и Совете Евразийской экономической комиссии, которое осуществляется на ротационной основе в порядке русского алфавита одним государством-членом в течение одного календарного года без права продления (п. 2 ст. 8).

Итак, в ЕАЭС определена, сформирована и выстроена система его органов и управления.

В-пятых, в связи с тем, что обладание международной правосубъектностью является одним из основных признаков международной организации, ЕАЭС всецело обладает такой правосубъектностью.

А именно, в соответствии со ст. 6 Договора о ЕАЭС право Союза составляют следующие документы: Договор о ЕАЭС; международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий и предусмотренные в Договоре о ЕАЭС и иных международных договорах в рамках Союза.

Кроме того, в связи с тем, что Евразийский экономический союз ликвидировано, а созданная им объемная договорно-правовая база (порядка 215 соглашений), которая обеспечивала фундамент евразийской интеграции, осталась, то все эти документы переданы ЕАЭС, многие из которых продолжают действовать в части, не противоречащей Договору о ЕАЭС.

В-шестых, ЕАЭС учреждается в соответствии с международным правом и действует в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, регулирующими взаимоотношения между ее государствами-членами.

В связи с этим в преамбуле Договора о ЕАЭС закреплено, что Стороны Договора подтверждают свою приверженность целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, а также другим общепризнанным принципам и нормам международного права. Одним из главных принципов функционирования Союза является уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности.

Кроме того, согласно ст. 116 Договора о ЕАЭС Договор Союза в соответствии со ст. 102 Устава ООН подлежит регистрации в Секретариате Организации Объединенных Наций.

Итак, Евразийский экономический союз признается международной организацией, учрежденной и действующей в соответствии с принципами и нормами международного права.

21 Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. Страница о работе Коллегии Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/structure.aspx> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

Согласно существующим в международном праве классификациям международных межправительственных организаций Евразийский экономический союз является:

- по уровню правовой системы — международной организацией;
- по юридической природе — межправительственной организацией;
- по кругу участников — региональной организацией;
- по сфере деятельности — экономической организацией;
- по направлениям деятельности — организацией специальной компетенции;
- по порядку вступления — открытой организацией.

Таким образом, рассмотрев все основные признаки международной организации с перенесением их на Евразийский экономический союз, можно констатировать, что образование ЕАЭС происходило в соответствии с нормами международного права и основано на международном договоре, определяющем его правосубъектность и компетенцию; наличие у него общих целей и принципов, общих интересов и общих сфер деятельности при уважении суверенитета государств-членов и функционирование системы постоянно действующих органов. То есть Евразийский экономический союз является современной действующей международной региональной организацией, так как обладает всеми признаками международной межправительственной региональной организации.

Действительно, как отмечают некоторые эксперты, в Договоре о ЕАЭС описаны цели и задачи организации, а также закреплен ее правовой статус как «полноценной и полноформатной международной организации»²².

Являясь международной региональной организацией, Евразийский экономический союз выступает на международной арене ее полноправным субъектом, главная миссия которого, по словам президента Казахстана, заключается в том, чтобы «во-первых, стать одним из ключевых экономических макрорегионов мира с приобретением естественных конкурентных преимуществ в качестве моста между Востоком и Западом, Европой и Азией. А, во-вторых, обеспечить вхождение каждой из стран — участниц Союза в число развитых государств мира»²³.

Недаром в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 г. подчеркивается следующее: «Мы видим, как стремительно в последние десятилетия продвигается вперед Азиатско-Тихоокеанский регион. Россия, как тихоокеанская держава, будет всесторонне использовать этот громадный потенциал... напоминаю базовые принципы Евразийского экономического союза. Прежде всего это равноправие, прагматизм и взаимное уважение. Это сохранение национальной самобытности и государственного суверенитета всех стран-участниц. Убежден, что тесная кооперация станет мощным источником развития для всех участников Евразийского союза»²⁴.

22 Таможенный союз. Беларусь — Казахстан — Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. — Алматы, 2014. — С. 5, 7.

23 Там же. — С. 4.

24 Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/47173> (дата обращения: 18.12.2014 г.).

Кроме того, по словам спикера Госдумы РФ С. Нарышкина: «ЕАЭС — это одно из главных событий современной мировой жизни. А Казахстан, Белоруссия и Россия — это локомотив евразийской интеграции»²⁵. ЕАЭС — это эпохальное событие.

Как справедливо подчеркивает немецкий ученый Х. А. Шреплер, «создание международной организации является результатом поиска эффективных мер для разрешения чрезвычайных или кризисных ситуаций в жизни государства»²⁶, в связи с чем учреждение ЕАЭС как новой международной региональной экономической организации — это своевременное и оправданное решение ее государств-членов.

В настоящее время на ЕАЭС, как на международную региональную организацию, обладающую высоким экономическим потенциалом, возложены большие надежды, которые напрямую связаны с ее успешной и эффективной работой. Ввиду этого ЕАЭС называют грандиозным, масштабным, мощным, притягательным, амбициозным и перспективным проектом, который в полном объеме начнет функционировать с 1 января 2015 г., а в дальнейшем будет только расширяться и укрепляться.

Пристатейный библиографический список

1. Азанов Б. К. Договор о Евразийском экономическом союзе: комплексный правовой анализ (Раздел I. Общие положения. Раздел II. Основные принципы, цели, компетенция и право союза // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8 (75).
 2. Бекяшев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение? // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 11 (78).
 3. Завражин К., Латухина К. Путин готов подписать договор о ЕАЭС // Российская газета. — 2014. — 29 мая.
 4. Лукашенко А. О Договоре ЕАЭС, России и Украине и прочем // Деловая газета. — 2014. — 17 июля [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://bdg.by/news/politics/29918.html> (дата обращения: 18.12.2014 г.).
 5. Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М., 2000.
 6. Михайлов Н. Перспективы радужны. Об евразийской интеграции рассказали ясно и доступно // Российская газета. — 2014. — 15 августа.
 7. Право международных организаций: Учебник для бакалавриата и магистратуры / Под ред. А. Х. Абашидзе. — М., 2014.
 8. Таможенный союз. Беларусь — Казахстан — Россия. Евразийский экономический союз. Информационно-справочные материалы. — Алматы, 2014.
 9. Фархутдинов И. З. Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 9 (76).
 10. Шреплер Х. А. Международные экономические организации: Справочник. — М., 1999.
- 25 Нарышкин назвал создание ЕАЭС одним из главных событий в мире [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://polit.ru/news/2014/11/24/expand/> (дата обращения: 18.12.2014).
- 26 Шреплер Х. А. Международные экономические организации: Справочник. — М., 1999. — С. 32.

Алексеева А. Б.

ИСТОРИЯ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В статье автор характеризует этапы развития административного права, анализирует тенденции развития административного законодательства Приднестровской Молдавской Республики в части, касающейся юридического лица как одного из субъектов административной ответственности. Автором выделяются особенности привлечения к данной ответственности юридических лиц. Статья актуализирована в соответствии с последними изменениями в законодательстве.

Ключевые слова: административная ответственность, юридическое лицо, административное правонарушение, административное право.

Alekseeva A. B.

HISTORY AND DEVELOPMENT TRENDS OF THE ADMINISTRATIVE LAW OF PRIDNESTROVIAN MOLDAVIAN REPUBLIC

The author describes the stages of administrative law development, analyzes trends in the development of administrative law of Pridnestrovian Moldavian Republic in respect of the legal entity, as one of the subjects of administrative responsibility. The author points out the specific features of responsibility of legal entities. The article is actualized in compliance with recent changes in legislation.

Keywords: administrative responsibility, legal entity, administrative offense, administrative law.



Алексеева А. Б.

Развитие науки административного права в Приднестровской Молдавской Республике прошло длительный путь. Провозглашение Приднестровской Молдавской Республики как самостоятельного государства потребовало создания правовой основы жизнеобеспечения и регулирования общественных отношений, прежде всего, в публично-правовой сфере. Поэтому процесс становления административного законодательства в ПМР протекал в неразрывной связи с развитием государства.

В 2002 г. Верховным Советом ПМР принят и введен в действие Кодекс ПМР об административных правонарушениях¹, а КоАП МССР, служивший до указанного времени правовым инструментом регулирования административных правоотношений, утратил силу. Вслед за КоАП ПМР был принят Таможенный кодекс ПМР, который заключил в своей структуре составы административных правонарушений, а также меры ответственности за нарушение таможенных правил. Создание налоговой системы ПМР объективно сопровождал процесс принятия новых законов, включение в их содержание мер ответственности за нарушение норм налогового законодательства. Процесс рассмотрения дел об административных правонарушениях и привлечения к административной ответственности органами административной юрисдикции также не отличался идентичностью. Так, Таможенный кодекс ПМР наделял должностных лиц таможенных органов ПМР правом самостоятельно, без решения судебных органов налагать взыскания в виде штрафа и взыскания стоимости товара, являющегося непосредственным объектом нарушения таможенных правил. Постановление по делу о нарушении таможенных правил, вынесенное должностным лицом ГТК ПМР, являлось достаточным основанием для возбуждения процедуры исполнительного производства, что по юридической силе фактически приравнивало его к решению суда. Пункт 3 ст. 11 Закона ПМР «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)»² предусматривал, что

при неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний орган государственного надзора может самостоятельно или по представлению органа государственного контроля принять решение о наложении штрафных санкций, предусмотренных действующим законодательством. Факт нарушения норм налогового законодательства фиксировался в акте мероприятия по контролю, после чего начальником территориального подразделения Государственной налоговой службы Министерства финансов ПМР выносилось решение о привлечении подконтрольного лица к административной ответственности. В отличие от процедуры, предусмотренной Таможенным кодексом ПМР, решение начальника территориального налогового органа о привлечении юридического лица к административной ответственности в виде взыскания финансовых и штрафных санкций подвергалось обязательному судебному контролю со стороны Арбитражного суда ПМР. По результатам рассмотрения иска о взыскании финансовых и штрафных санкций выносилось решение о взыскании, отказе в удовлетворении исковых требований либо удовлетворении исковых требований частично.

Наряду с кодифицированным актом административные нормы нашли свое закрепление в различных законодательных актах. Таким образом, набирал обороты процесс «декодификации» законодательства об административной ответственности. Постановлением Конституционного суда ПМР № 17 — П/06 от 12 декабря 2006 г.³ признано не соответствующим Конституции ПМР, ее ст. 37 положение пп. 1) ч. 1 ст. 455 во взаимосвязи со ст. 330 Таможенного кодекса ПМР в части, предоставляющей право таможенным органам ПМР и их должностным лицам налагать при рассмотрении дел о нарушении таможенных правил в качестве административного наказания взыскания в виде взыскания стоимости товара, являющегося непосредственным объектом нарушения таможенных правил. Постановлением Конституционного суда ПМР № 02-П/09 от 10 февраля 2009 г. признаны не соответствующими Конституции ПМР положения ч. 3 п. 3 ст. 11 Закона ПМР «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)», наделяющие начальников территориальных на-

1 Закон Приднестровской Молдавской Республики «Кодекс об административных правонарушениях» от 19.07.02 года № 163-3-III. — Тирасполь: Министерство юстиции ГУ «Юридическая литература» ПМР, 2002.

2 Закон ПМР «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» от 01.08.02 г. № 174-3-III (САЗ 02-31).

3 Постановление Конституционного суда ПМР № 17 — П/06 от 12.12.06 года // САЗ 06-51.

логовых инспекций Государственной налоговой службы ПМР и их заместителей по районам, городам ПМР правом налагать административные взыскания в виде штрафа за нарушения налогового и иного законодательства⁴.

Таким образом, Конституционный суд ПМР сформировал свою правовую позицию, которая заключалась в следующем: «Конституционный суд Приднестровской Молдавской Республики считает возможным наложение административных взысканий в виде штрафа от имени органов внутренних дел, органов государственных инспекций и других органов (должностных лиц), уполномоченных на то актами законодательства ПМР, только в случае признания нарушителем своей вины и его согласия оплатить штраф добровольно в установленном порядке».

Фактическим последствием указанной позиции Конституционного суда ПМР явилась ситуация, при которой органы административной юрисдикции были лишены правового инструмента, позволяющего в рамках правового поля осуществлять административно-юрисдикционные полномочия. Функции привлечения к административной ответственности из объема правоспособности органов административной юрисдикции были фактически изъяты. Длительность законодательной процедуры, отсутствие решения на государственном уровне в части передачи полномочий привлечения к административной ответственности судам породили неопределенность, предоставив поиск выхода из сложившейся ситуации административным органам. Так, например, должностные лица таможенных органов в момент составления протокола об административном правонарушении предлагали нарушителям уплатить штраф в добровольном порядке. Не приходится объяснять, в какой мере признание вины и уплата штрафа носили добровольный характер. Иски территориальных налоговых органов о взыскании с юридических лиц финансовых и штрафных санкций подлежали удовлетворению только в том случае, если материалы дела содержали доказательство признания ответчиком вины за нарушение норм налогового законодательства и его согласия уплатить финансовые и штрафные санкции добровольно в размере заявленных исковых требований.

18 декабря 2014 г. Верховным Советом ПМР принят Закон ПМР «Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях»⁵. Принятие Кодекса об административных правонарушениях позитивно воспринято юридическим сообществом республики и является важным шагом к кодификации административного законодательства ПМР. Ряд норм, закрепленных в КоАП ПМР, явился новым для правоприменителя. К таковым, в числе прочих, относится вопрос привлечения юридических лиц к административной ответственности и, в частности, определение вины юридического лица. Определение вины юридических лиц является сложной не только теоретической, но и практической проблемой. Рассмотрим некоторые дефиниции КоАП ПМР.

В соответствии с п. 2 ст. 2.1. КоАП ПМР юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения норм и правил, за нарушение которых КоАП ПМР предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Таким образом, критерием для определения вины юридического лица является, прежде всего, наличие возможности выполнить предписание, а также неисполнение этих норм. Приведенная норма закона корреспондируется с п. 1 ст. 1.5. КоАП ПМР, в соответствии с которой лицо (как физическое, так и юридическое) подлежит административной ответственности только за те правонару-

шения, в отношении которых установлена его вина. При этом лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою вину. Необходимость определения вины юридического лица является неперенным условием привлечения к административной ответственности. Данная необходимость обусловлена императивной нормой п. в) ст. 27.1 КоАП ПМР, в соответствии с которой виновность лица в совершении административного правонарушения является, среди прочего, обстоятельством, подлежащим обязательному выяснению.

Вопросу определения вины юридического лица посвящено большое количество научных публикаций, авторами которых являются Д. Н. Бахрах, И. С. Иванов, П. В. Молчанов, Ю. Ю. Колесниченко и другие⁶. Анализ практики правоприменения, трудов ученых-административистов позволяет выделить несколько доктринальных и практических подходов к определению вины юридического лица: определение вины через субъективную сторону правонарушения; определение вины юридического лица через вину его работника и привлечение юридического лица к административной ответственности при отсутствии вины.

По нашему мнению, первый подход является весьма сомнительным. Действительно, как юридическое лицо, будучи коллективным субъектом, может психологически относиться к содеянному? Второй подход, отождествляющий действия работника с действиями юридического лица, противоречит принципам юридической ответственности, в частности, принципу презумпции невиновности и принципу справедливости, закрепленным соответственно в статьях 1.5 и 1.6. КоАП ПМР. Что касается привлечения юридического лица к административной ответственности без вины, речь идет об объективном вменении. Однако такая позиция противоречит действующему административному законодательству. КоАП ПМР содержит единственное исключение, допускающее административную ответственность без вины. Указанный случай касается реорганизации юридических лиц, когда вновь образованное юридическое лицо привлекается к административной ответственности без выяснения вины (пп. 2–5 ст. 2.11 КоАП ПМР). По нашему мнению, попыткой создания алгоритма определения вины юридического лица является юридическая конструкция, содержащаяся в норме п. 2 ст. 2.1. КоАП ПМР. Вина юридического лица заключается в возможности соблюдения норм и правил и непринятии мер по их соблюдению. Под возможностью соблюдения норм и правил следует понимать ситуацию, при которой поведение юридического лица урегулировано нормой права, устанавливающей его обязанности. Факт наличия правила, устанавливающего меру должного поведения юридического лица, следует считать юридической предпосылкой наличия вины. Фактическая предпосылка выражается в неисполнении установленных правил. Одновременное наличие двух названных предпосылок позволяет сделать вывод о том, что лицо имело возможность соблюсти нормы и правила, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. Вместе с тем названная выше норма ст. 2.1. КоАП ПМР представляется весьма сдержанной, что свидетельствует о недостаточной степени разработки вопроса. С другой стороны, создается уникальная ситуация, при которой теория не мешает практике. Можно предположить, что создание алгоритма определения вины юридического лица административное законодательство оставляет за правоприменителем. Таким образом, свое слово посредством судебного толкования закона должны сказать

4 Постановление Конституционного суда ПМР № 02-П/09 от 10.02.09 года // САЗ 09–7.

5 Закон ПМР от 21.01.14 г. № 10-3-V «Кодекс ПМР об административных правонарушениях» // САЗ 14–4.

6 Иванов И. С. Институт вины в налоговом праве: теория и практика. — М., 2009; Молчанов П. В. Возбуждение дела об административном правонарушении в области дорожного движения. — М., 2008; Колесниченко Ю. Ю. Некоторые вопросы административной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. — 1999 — № 10.

административно-юрисдикционные органы, в частности, Арбитражный суд ПМР.

В настоящее время можно говорить о появлении практики Арбитражного суда ПМР по делам о привлечении к административной ответственности юридических лиц. Приведем пример некоторых дел по заявлениям о привлечении к административной ответственности. С заявлением о привлечении общества с ограниченной ответственностью к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного п. 1 ст. 19.5 КоАП ПМР (нарушение порядка проведения контрольных (надзорных) мероприятий при осуществлении государственного контроля (надзора)), обратилась территориальная налоговая инспекция. Исходя из представленных материалов дела, суд усмотрел наличие в действиях юридического лица события правонарушения. Проверив срок давности привлечения к административной ответственности, установленный ст. 4.7 КоАП ПМР, соответствие протокола об административном правонарушении порядку, установленному КоАП ПМР, суд привлек общество к административной ответственности в виде штрафа в размере 250 РУ МЗП. При этом мотивировочная часть решения Арбитражного суда ПМР не содержит ни определения вины юридического лица, ни формальной ссылки на норму п. 2 ст. 2.1. КоАП ПМР. Отсутствует факт выяснения вины юридического лица в совершении административного правонарушения и в иных делах по заявлениям о привлечении юридических лиц к административной ответственности. В одном из дел по заявлению Приднестровского республиканского банка о привлечении общества с ограниченной ответственностью к административной ответственности за нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ст. 15.31 КоАП ПМР) при определении вины юридического лица суд ограничился тем, что процитировал норму п. 2 ст. 2.1. КоАП ПМР⁷.

Таким образом, практика применения административного законодательства ПМР Арбитражным судом ПМР свидетельствует о привлечении юридического лица к административной ответственности без установления вины, что является, по сути, объективным вменением. Такая позиция, безусловно, противоречит действующему административному законодательству. Кроме того, отсутствие определения виновности юридического лица в совершении административного правонарушения, как обстоятельства, подлежащего обязательному выяснению, может быть достаточным основанием для отмены решения суда в кассационной инстанции.

Провозглашая принцип справедливости, выражающийся в соразмерности характера правонарушения степени вредности наступивших последствий, Кодекс ПМР об административных правонарушениях закрепил новеллу, содержащуюся в ст. 2.16 КоАП ПМР. Согласно приведенной норме, при малозначительности совершенного административного правонарушения суд, орган (должностное лицо), в компетенцию которого входит рассмотрение дел об административных правонарушениях, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Наличие указанной нормы в полной мере отвечает принципу гуманизма, как принципу, на котором строится юридическая ответственность как таковая. Судебная практика применения нормы ст. 2.16 КоАП ПМР в Приднестровской Молдавской Республике в настоящее время отсутствует. Анализ судебной практики Российской Федерации свидетельствует об отсутствии единообразного подхода в правоприменительной деятельности судов в части примене-

ния аналогичной нормы ст. 2.9. КоАП РФ. Сложившееся положение связано, прежде всего, с отсутствием законодательного урегулирования понятия малозначительности, а также четких критериев, наличие которых способствовало бы исключению оценочных подходов в деятельности административно-юрисдикционных органов.

Высшими судами Российской Федерации делались попытки дать определение малозначительности путем судебного толкования нормы Закона. Так, в соответствии с Постановлением Пленума Верховного суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5⁸ малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и степени наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Пленумом Высшего Арбитражного суда РФ в Постановлении от 2 июня 2004 г. № 10 дана несколько иная оценка критериев малозначительности⁹. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Позиция Конституционного суда Российской Федерации¹⁰ при определении критериев малозначительности является идентичной позиции Высшего Арбитражного суда РФ. С момента принятия Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации проблема применения ст. 2.9 неоднократно поднималась такими учеными-административистами, как Д. Н. Бахрах, Т. А. Гуменюк, О. Н. Шерстобаев и др.¹¹ Изучение опыта правоприменения нормы о малозначительности административного правонарушения в зарубежных странах также не дает ответа на поставленный вопрос. Объяняется это, прежде всего, тем, что юридические лица в зарубежных странах привлекаются не к административной, а к уголовной ответственности. При таком подходе малозначительное деяние уголовному преследованию не подлежит.

Отсутствие законодательно закрепленной дефиниции понятия малозначительности административного правонарушения приводит к ситуации, при которой малозначительность деяния становится оценочной категорией, при этом критерий оценки является прерогативой правоприменителя. По нашему мнению, административно-юрисдикционная деятельность не может руководствоваться произвольными подходами, исходя из принципов административного права.

А. Б. Панов предлагает два варианта решения вопроса¹². Первый состоит в том, чтобы не применять институт малозначительности в отношении юридических лиц и распространить действие института малозначительности исключительно на физических лиц. Действительно, применение оценочных элементов в отношении указанной категории делинквентов

7 Решение Арбитражного суда ПМР по делу № 800/14–10, Решение Арбитражного суда ПМР по делу № 789/14–10 / Сайт Арбитражного суда ПМР. [Электронный ресурс] — Режим доступа: arbit-pmr.org.

8 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 мая 2006 г. № 12 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС Гарант.

9 Вестник ВАС РФ. — 2004. — № 8.

10 Определение Конституционного суда РФ от 15.04.08 г. № 248-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ООО «Птицефабрика» «Сибирская губерния» на нарушение прав и свобод ст. 2.9 и ч. 6 ст. 15.25 КоАП РФ» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

11 Бахрах Д. Н. Состав административного проступка: Учеб пособие. — Свердловск, 1987; Гуменюк Т. А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности // Вестник ВАС РФ. — 2006. — № 11; Шерстобаев О. Н. К вопросу о малозначительности административных правонарушений: некоторые проблемы теории и практики // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

12 Панов А. Б. Административная ответственность юридических лиц. — М., 2013. — С. 110.

значительно упрощает практику правоприменения. Однако предложенный вариант решения вопроса приведет к ограниченному толкованию закона, значительному сужению его содержания по сравнению с идеей, заложенной законодателем в смысл закона. Норма ст. 2.16 КоАП ПМР является общей и не устанавливает запрет на применение малозначительности в отношении каких-либо составов административного правонарушения. Наиболее точным и верным ответом на вопрос «Что делать?» является предложение А. Б. Панова о закреплении в КоАП ПМР понятия малозначительности¹³. На наш взгляд, такой подход будет способствовать унификации критериев малозначительности, снижению роли усмотрения судей и должностных лиц, исключению возможности коррупционных проявлений при рассмотрении административных дел. В этой связи предлагается дополнить ст. 2.16 КоАП ПМР абзацем следующего содержания: «Малозначительность правонарушения представляет действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера и состава административного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений, и определяется исходя из конкретных обстоятельств совершения правонарушения».

При подготовке проекта КоАП ПМР были учтены замечания российских коллег, в частности, о необходимости закрепления в административном законодательстве альтернативной подведомственности дел о привлечении к административной ответственности. В соответствии с п. 2 ст. 23.1 КоАП ПМР в случае поступления письменного ходатайства от лица, в отношении которого органом (должностным лицом) возбуждено производство по делу об административном правонарушении, дело передается на рассмотрение в суд. Несомненно, появление приведенной новеллы будет способствовать исключению «ведомственного интереса» и возможности коррупционных проявлений со стороны должностных лиц, в чью компетенцию входит рассмотрение административных дел, является надежной гарантией защиты прав и законных интересов лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Пристатейный библиографический список

1. Закон ПМР «О порядке проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора)» от 01.08.2002 г. № 174-3-III (САЗ 02–31).
2. Закон ПМР от 21.01.14 г. № 10-3-V «Кодекс ПМР об административных правонарушениях» // САЗ 14–4.

¹³ См.: Панов А. Б. Указ. соч.

3. Закон Приднестровской Молдавской Республики «Кодекс об административных правонарушениях» от 19.07.2002 г. № 163-3-III. — Тирасполь: Министерство юстиции ГУ «Юридическая литература» ПМР, 2002.
4. Определение Конституционного Суда РФ от 15.04.08 г. № 248-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ООО «Птицефабрика» «Сибирская губерния» на нарушение прав и свобод ст. 2.9 и ч. 6 ст. 15.25 КоАП РФ» // СПС «Консультант Плюс».
5. Постановление Конституционного суда ПМР № 02-П/09 от 10.02.09 года // САЗ 09–7.
6. Постановление Конституционного суда ПМР № 17 — П/06 от 12.12. 06 года // САЗ 06–51.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 мая 2006 г. № 12 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. „О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях“» // СПС Гарант.
8. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // ВАС РФ. — 2004. — № 8.
9. Решение Арбитражного суда ПМР по делу № 800/14–10 Сайт Арбитражного суда ПМР. / [Электронный ресурс] — Режим доступа: arbitr-pmr.org.
10. Решение Арбитражного суда ПМР по делу № 789/14–10 / Сайт Арбитражного суда ПМР. [Электронный ресурс] — Режим доступа: arbitr-pmr.org.
11. Бахрах Д. Н. Состав административного проступка: Учеб пособие. — Свердловск, 1987.
12. Гуменюк Т. А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности // Вестник ВАС РФ. — 2006. — № 11.
13. Иванов И. С. Институт вины в налоговом праве: теория и практика. — М., 2009.
14. Колесниченко Ю. Ю. Некоторые вопросы административной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. — 1999. — № 10.
15. Молчанов П. В. Возбуждение дела об административном правонарушении в области дорожного движения. — М., 2008.
16. Панов А. Б. Административная ответственность юридических лиц. — М., 2013.
17. Шерстобаев О. Н. К вопросу о малозначительности административных правонарушений: некоторые проблемные теории и практики // СПС «Консультант Плюс».

Читайте
**ЧЕШСКИЙ ЕЖЕГОДНИК
 МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**
 Выпуск –2. Прага – 2011.
 Выходит на английском языке

Инсур Фархутдинов
**Иностранный 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 | JCSID |
 Most Favoured Nation
 | National Treatment

Ашавский Б. М.

КОНЦЕПЦИИ И ИХ РОЛЬ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

В статье рассматривается понятие «концепция» и роль концепций в современном международном праве.

Ключевые слова: концепция, концептуальный подход, доктрина международного права, наука международного права.

Ashavskiy B. M.

CONCEPTIONS AND THEIR ROLE IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW

The article deals with the notion of conception and the role of conceptions in contemporary international law.

Keywords: conception, conceptual approach, the doctrine of international law, the science of international law.



Ашавский Б. М.

1. Понятие концепции

Концептуальный подход к любому явлению общественной жизни предполагает уяснение того, что представляет собой понятие «концепция».

На первый взгляд, это очевидно, однако при ближайшем рассмотрении его содержание не столь однозначно. Более того, оно изменялось со временем. Так, Владимир Даль предложил следующее определение: «Концепция лат. [conceptio], понятие, образ понятия, способ понимания, соображения и выводы»¹.

В современных условиях даны более полные определения. В частности, в Философском энциклопедическом словаре содержится такое определение: «Концепция (от лат. conceptio) — понимание, система, определ. способ понимания, трактовки к. — л. предмета, явления, процесса, основная т.зр. на предмет или явление, руководящая идея для их систематич. освещения. Понятие „К.“ употребляется также для обозначения ведущего замысла, конструктивного принципа в науч., художеств., техн., политич. и др. видах деятельности»².

В дополнение к этому понятие «концепция» характеризуется как «комплекс взглядов, связанных между собой и вытекающих один из другого, система путей решения выбранной задачи. Концепция определяет стратегию действий»³.

Если мы обратимся к понятию «концепция» в сфере внешней политики, то целесообразно привести следующее определение: «Концепция внешней политики Российской Федерации (далее — Концепция) — представляет собой систему взглядов на базовые принципы, приоритетные направления, цели и задачи внешнеполитической деятельности Российской Федерации»⁴.

Таким образом, понятие «концепция» определяется как: способ понимания, руководящая идея, ведущий замысел, конструктивный принцип, комплекс взглядов, система путей решения поставленной задачи.

Концептуальный подход⁵ позволяет, в свою очередь, использовать все точки зрения на исследуемый объект для формирования адекватного представления о нем, определения связанных с ним целей и стратегии действий для их достижения.

2. Роль концепций

в современном международном праве

Концепции представляют собой существенную часть доктрины современного международного права. Поэтому почти все, чем характеризуется целое (доктрина), можно отнести и к его части (концепциям).

Русские дореволюционные юристы-международники писали не о доктрине, а о науке международного права. Так, профессор Харьковского университета Д. И. Каченовский в «Курсе международного права», изданном в 1863 г., заметил, что «наука международного права стоит крепко; в ней держатся предания непоколебимые; лучшие ее двигатели в основных взглядах всегда были согласны. Для примера и сравнения сошлемся на руководства, изданные в прошлом и нынешнем столетии как в Европе, так и в Америке. С особенной подробностью значение науки раскрыто в сочинениях Гюнтера, Мартенса, Шмельцинга, Греффтера, Витона, Пандо и Твисса»⁶. Здесь высказана очень важная мысль относительно совпадения взглядов авторитетных юристов-международников того времени по основным проблемам международного права.

Профессор, директор Демидовского лицея в Ярославле Н. М. Капустин в работе «Международное право: конспект лекций», изданной в 1873 г., писал, что «в ученых трудах юристов находят также свое выражение нормы международного права»⁷. Научные исследования он причисляет к источникам международного права, которые, по его мнению, «служат указанием на существующие определенные правила, которыми охраняется международная жизнь»⁸.

Профессор Н. М. Коркунов в «Лекциях по международному праву», читанных им в Военно-юридической академии в 1883–1884 гг. и изданных в Санкт-Петербурге, среди источников международного права называет сочинения «авторов

1 См.: Даль Владимир. Толковый словарь живого великорусского языка: Т. 1–4, Т. 2: И — О. — М.: 1994. — С. 392.

2 См.: Философский энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 278.

3 См.: Концепция [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Концепция>

4 См.: Министерство иностранных дел Российской Федерации. Официальный сайт. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 12 февраля 2013 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BFZF

5 Об одной из возможных трактовок концептуального подхода в общественных науках см.: Шахназаров Г. Х. Социалистическая судьба человечества. — М., 1978. — С. 38–48 (§ «О системном и концептуальном подходе к прогнозированию»).

6 См.: Золотой фонд науки международного права. — Т. 1. — М., 2007. — С. 88.

7 См.: там же. — С. 177.

8 См.: там же.

различных национальностей»⁹. При этом он верно отмечает, что «границы применимости и даже самое существование какого-либо правила как обязательной нормы современного международного права могут быть установлены лишь после долгого и кропотливого изучения отдельных источников»¹⁰.

В связи с этим он указывает на важность кодификации международного права. Предостерегая от преувеличения значения кодификации, он, тем не менее, рассматривает ее основные формы. В качестве первой он называет «форму доктринарной (в современной транскрипции — доктринальной — прим. Б. А.) кодификации, совершаемой учеными-юристами и имеющей за собой только авторитет науки»¹¹.

Профессор Томского университета В. А. Уляницкий в своей работе «Международное право», изданной в Томске в 1911 г., к косвенным источникам познания международного права относит и науку международного права, так как, по его мнению, «задача ее — критика действующего положительного права и объективное выяснение международного правосознания в его прогрессирующем процессе развития»¹².

Понятие доктрины в международном праве неоднозначно. Так, в Словаре международного права говорится о том, что термин «доктрина международного права» в широком смысле означает систему взглядов и концепций о сущности и назначении международного права в конкретных исторических условиях, а в узком — научные труды юристов-международников¹³. Далее сказано о том, что доктрина международного права является одним из средств установления международного обычая¹⁴. Для подтверждения этой мысли, как правило, используют один и тот же аргумент: пп. «d» п. 1 ст. 38 Статута Международного Суда. Действительно, это единственный универсальный международно-правовой документ договорного характера, в котором содержится, хотя и в общем виде, легальное основание для такого вывода. В ст. 38, в частности, закреплено, что «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет» международные конвенции, международный обычай, общие принципы права и «с оговоркой, указанной в статье 59, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм». Сразу же следует сказать, что содержащаяся в этой статье оговорка не случайна и имеет принципиальный характер, поскольку в ст. 59 закреплено, что «решение Суда обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по одному делу». Иными словами, решения Суда не создают норм общего международного права. Таким образом, в общем международном праве не существует договорных норм универсального характера, в которых был бы закреплен перечень источников международного права. Однако очевидно, что такой перечень закреплен в международном обычном праве, он включает источники, которые закреплены в ст. 38 Статута Международного Суда применительно к его деятельности. Это подкреплено многолетней повторяющейся практикой государств и имеющимся *opinio juris* на этот счет.

То, что в ст. 38 говорится о специалистах по публичному праву, не вызывает сомнений в том, что речь, в силу контекста, идет о специалистах по международному публичному праву. То же самое, по той же причине, относится и к правовым нормам: имеются в виду международно-правовые нормы. И в том, и в другом случаях иных толкований не возникает. Бесспорно также и то, что необходимость в определении может возник-

нуть и возникает лишь в отношении обычных норм международного права. Причем «определение» в данном случае означает как необходимость установить существование таких норм, так и уточнить их содержание. Как писал известный австрийский профессор А. Фердросс, доктрина служит «для уяснения сомнительных положений (международного — прим. Б. А.) права»¹⁵.

Немецкий юрист-международник В. Витцтум считает, что доктрины в первую очередь «служат тому, чтобы доказать существование практики, имеющей обязательную силу»¹⁶.

«Доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций» подразумевают научные труды наиболее известных и авторитетных юристов-международников из различных государств. Это научные авторитеты в своих странах и за рубежом, авторы курсов международного права, специальные докладчики Комиссии международного права ООН, признанные специалисты по отдельным международно-правовым проблемам.

Однако, если выйти за рамки Статута Международного Суда и оценить значение и роль международно-правовой доктрины более широко, некоторые утверждения, которые прозвучали выше, оказываются не столь однозначными и бесспорными.

А. Фердросс приводил мнение Блюдорна, который полагал, что международное право по преимуществу является «правом ученых».

Соглашаясь с ним в том, что «отдельные авторы в области международного права оказали большое влияние на образование позитивного международного права», он считал, что «их теории не могут рассматриваться как самостоятельный источник (международного — прим. Б. А.) права». Тем более не согласился он с утверждением Блюдорна, согласно которому в качестве источников права следует рассматривать заключения научных объединений (Institut de Droit International, International Law Association), поскольку, как правило, в задачу таких заключений не входит установление позитивного международного права, а лишь содействие его дальнейшему развитию¹⁷. По мнению не менее известного английского юриста-международника Я. Броунли, «по некоторым вопросам отдельные авторы оказали на (международное — прим. Б. А.) право формирующее воздействие»¹⁸. Он называет среди них Жиделя, Холла, Оппенгейма, Хайда, Гутенхейма, Фердросса, Руссо, Ваттеля, Кальво, Хакворта, Филимора и Финлея. Однако для него «совершенно очевидно, что оценка доктринальных концепций зависит от субъективных факторов, что отдельные авторы отражают в своих трудах национальные и иные пристрастия и что, кроме того, некоторые ученые-юристы усматривают свою задачу в пропаганде новых и более правильных взглядов, а не в пассивном описании существующего международного права»¹⁹.

Тем не менее «при всей необходимости осторожного подхода мнения специалистов по (международному — прим. Б. А.) публичному праву используются широко»²⁰.

В. Витцтум считает, что «значение научной доктрины простирается из ее исторической роли. Однако международно-правовые концепции ученых различных стран и культурных сообществ в настоящее время с трудом согласуются друг с другом. Следствием является возрастающее значение коллективных

9 См.: там же. — С. 330–331.

10 См.: там же. — С. 331.

11 См.: там же.

12 См.: Золотой фонд российской науки международного права. — Т. III. — М., 2010. — С. 37.

13 См.: Словарь международного права. — 3-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. д. ю. н., проф. С. А. Егоров. — М., 2014. — С. 90.

14 См.: там же.

15 См.: Фердросс А. Международное право: Пер. с немецкого / Под ред. и с пред. д. ю. н. Г. И. Тункина. — М., 1959. — С. 165.

16 См.: Международное право / В. Витцтум и др.: Пер. с немецкого. — М., 2011. — С. 98.

17 См.: Фердросс А. Указ. соч. — С. 165.

18 См.: Броунли Я. Международное право: Пер. с англ. / Под ред. и со вступ. статьей члена-корреспондента АН СССР Г. И. Тункина. — М., 1977. — С. 54.

19 См.: там же. — С. 55.

20 См.: там же.

мнений и коллективных заявлений международных ассоциаций юристов»²¹. Среди них он называет Институт международного права и Ассоциацию международного права. Здесь он вступает в определенное противоречие с приведенным выше мнением А. Фердросса.

Как отмечал профессор Г. И. Тункин, «в XIX и даже в начале XX века многие юристы (международники — прим. Б. А.) рассматривали международное право как в значительной мере „доктринальное“ право, „право ученых“. Они приписывали науке международного права не только роль его констататора, но и роль создателя его норм»²².

В период, когда международное право преимущественно было правом обычным, доктрина международного права играла гораздо большую роль, нежели в современных условиях, в которых международное право стало, в основном, договорным, и роль международно-правового обычая значительно уменьшилась.

Тем не менее выводы Г. И. Тункина по этому вопросу не теряют своей актуальности. В частности, о том, что «мнения авторитетных специалистов по международному праву различных стран являются ныне одним из средств установления наличия или отсутствия тех или иных норм международного права, а также их толкования»²³. В современных условиях оценке роли доктрины международного права был посвящен ряд исследований отечественных юристов-международников²⁴.

Профессор И. И. Лукашук, рассматривая основные концепции международного права, справедливо заметил, что «доктрина международного права на протяжении всей истории имела большое значение в формировании и утверждении этого права»²⁵.

Далее, отметив преувеличение швейцарского юриста-международника И. Блюнчли относительно признания общей позиции известных юристов по какому-либо теоретическому положению за одно из начал современного им международного права, он верно заключил, что, тем не менее, «согласованное мнение видных ученых оказывало влияние на международно-правовое сознание и постепенно находило отражение в практике государств, которые нередко в обоснование своей позиции ссылались на мнение ученых»²⁶.

И, наконец, очень важное замечание И. И. Лукашука относительно того, что «сегодня сама практика заинтересована в опережающем развитии науки международного права»²⁷.

В процессе анализа роли доктрины в современном международном праве мы обратили внимание на необходимость выйти за рамки Статута Международного Суда ООН²⁸. Далее мы

призвали к реалистичному подходу при оценке роли доктрины международного права²⁹.

Профессор О. Н. Хлестов суммировал положения российской доктрины международного права по некоторым основным вопросам, а также тенденциям его развития. При этом он отметил: признание верховенства международного права в международных и внутригосударственных отношениях; необходимость соблюдения международных обязательств, Устава ООН и международных договоров; запрещение применения вооруженной силы, кроме права на самооборону в случае вооруженного нападения; повышение роли мирных средств разрешения международных споров и противоречий; защиту прав человека³⁰.

Важно понимать также, что доктрина хотя и не является частью процесса образования международно-правовых норм, но оказывает на него определенное влияние. Она играет значительную роль в процессе кодификации международного права, при формировании международно-правовой позиции государства по тем или иным вопросам, в том числе, при подготовке и в процессе работы международных конференций и организаций.

В России при разработке международно-правовой позиции по актуальным проблемам международных отношений используются заключения Международно-правового совета при МИД России³¹, а также Научно-экспертного совета по международному праву при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации³².

Таким образом, доктрина играет определенную роль не только в процессе применения и развития международного права, но и в процессе законотворческой деятельности, связанной с имплементацией международно-правовых норм.

Международное право и научные представления о нем (концепции и доктрина в целом) тесно взаимосвязаны. Континуум оценок его роли в современном мире простирается от полного отрицания до явного завышения. То же самое можно сказать и относительно оценок роли доктрины международного права. В этих условиях более чем необходим реали-

2012. — № 1/85. — С. 50.

29 См.: там же. — С. 52.

30 См.: Хлестов О. Н. Российская доктрина международного права // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 3 (58). — С. 21–22.

31 См.: Заключение Международно-правового совета при МИД России: «Односторонние санкции» и международное право // Международная жизнь. — Август 2012. — С. 92–106; Концепция «ответственности по защите» // Международная жизнь. — Август, 2013. — С. 71–84. Оба заключения одобрены министром иностранных дел Российской Федерации и разосланы в качестве ориентировки в посольства РФ.

32 См.: Распоряжение Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 25 октября 2002 г. № 377 р-1 «О научно-экспертных советах по конституционному законодательству, по гражданскому законодательству и смежным с ним отраслям, по международному праву, по систематизации, кодификации законодательства и правовой информации при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также содержащееся в Приложении № 5 к этому Распоряжению Положение о научно-экспертном совете по международному праву при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В соответствии с Положением Совет обеспечивает анализ и оценку предложений по проблемам международного права в целях совершенствования законотворческой деятельности Государственной Думы, вырабатывает конкретные рекомендации и экспертные заключения для использования в работе над законопроектами. Личное участие автора в работе этих экспертно-консультативных органов позволяет ему адекватно оценить их позитивную роль в рассматриваемой области.

21 См.: Международное право / В. Виттум и др.: Пер. с немецкого. — М., 2011. — С. 98.

22 Тункин Г. И. Теория международного права. — М., 1970. — С. 211.

23 Там же.

24 См.: Лукашук И. И. Взаимосвязь международно-правовой теории и практики на пути к глобальному миру. — Материалы круглого стола, посвященного памяти Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Валерия Ивановича Кузнецова. ДА МИД России. — М., 2004. — С. 37–56; Ашавский Б. М. О роли доктрины в современном международном праве // Московский журнал международного права. — 2012. — № 1/85. — С. 49–54; Ашавский Б. М. К вопросу о юридическом значении современной доктрины международного права // Роль международного права во внешней политике Российской Федерации. Liber Amicorum в честь профессора Олега Николаевича Хлестова. — М., 2013. — С. 141–145; Хлестов О. Н. Российская доктрина международного права // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 3 (58). — С. 19–22.

25 См.: Лукашук И. И. Указ. соч. — С. 39.

26 Там же. — С. 43.

27 Там же. — С. 46.

28 См.: Ашавский Б. М. О роли доктрины в современном международном праве // Московский журнал международного права. —

стичный подход. Он, несомненно, должен найти отражение прежде всего в концепции внешней политики Российской Федерации и, что еще важнее, в самой внешней политике России. За время, прошедшее с момента утверждения Концепции, международная обстановка и расстановка сил на международной арене коренным образом изменились. В этих условиях Концепция нуждается в серьезной корректировке. Безусловно, в процессе работы над ее новым вариантом необходимо особое внимание уделить роли международного права. Международное право, являясь регулятором международных отношений, выполняет две неразрывно связанные и взаимопроникающие функции: стабилизирующую и созидательную. Оно закрепляет уже сложившиеся отношения, а также служит их изменению или перестройке³³. При этом необходимо учитывать объективные пределы его действия, связанные со спецификой создания и действия международно-правовых норм, особенно в таких областях, как поддержание международного мира и безопасности, в которых многое зависит от соотношения сил в мире.

Доктрина международного права может оказывать существенное воздействие на его развитие. Поддерживая основные принципы и нормы, выступая против отживших концепций, доктрина может внести значительный вклад в развитие международного права.

В связи с этим особое внимание следует уделить оценке международно-правовых концепций. При этом важно определить, насколько адекватно они отражают международные и международно-правовые реалии.

Совпадающие или близкие точки зрения представителей отечественной и зарубежной доктрины международного права по многим из этих концепций являются отражением существования общего международного права.

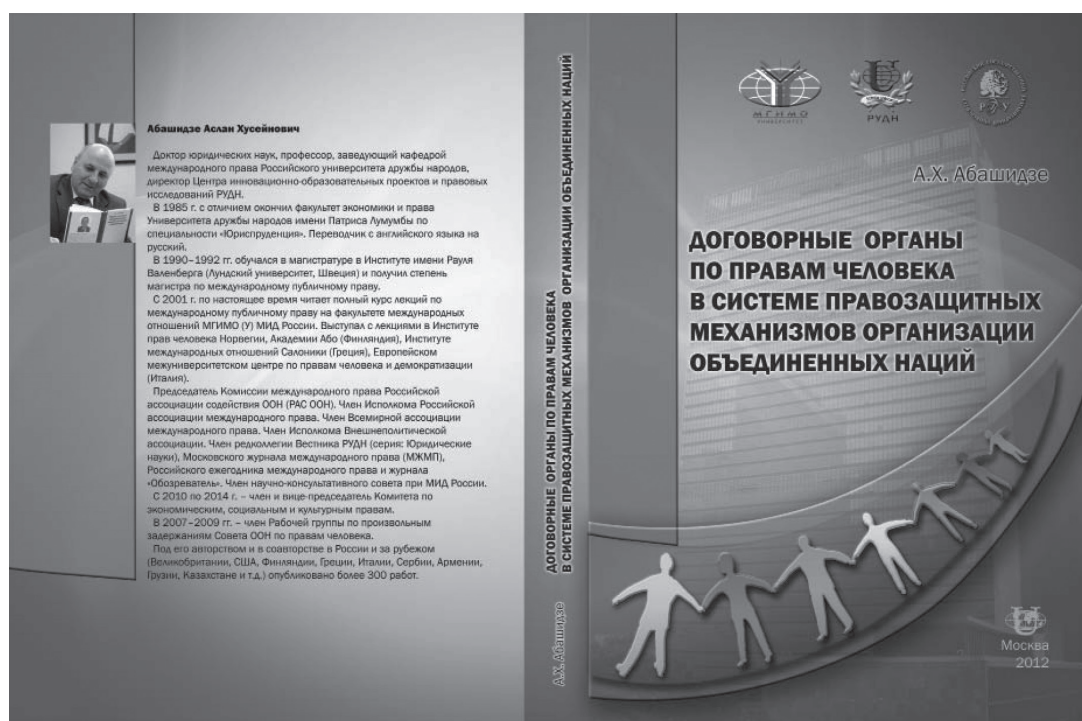
Пристайный библиографический список

1. Ашавский Б. М. О роли доктрины в современном международном праве. — Московский журнал международного права. — 2012. — № 1/85.
2. Ашавский Б. М. К вопросу о юридическом значении современной доктрины международного права // Роль

международного права во внешней политике Российской Федерации. Liber Amicorum в честь профессора Олега Николаевича Хлестова. — М., 2013.

3. Броунли Я. Международное право: Пер. с англ. / Под ред. и со вступ. статьей члена-корреспондента АН СССР Г. И. Тункина. — М., 1977.
4. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. — Т. 1–4, Т. 2: И. — О. — М.: 1994.
5. Золотой фонд науки международного права. — Т. 1. — М., 2007.
6. Заключение Международно-правового совета при МИД России: «Односторонние санкции» и международное право // Международная жизнь. — Август 2012.
7. Заключение Международно-правового совета при МИД России: Концепция «ответственности по защите» // Международная жизнь. — Август 2013.
8. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. Учебник. — М., 1997.
9. Шашук И. И. Взаимосвязь международно-правовой теории и практики на пути к глобальному миру. — Материалы круглого стола, посвященного памяти Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Валерия Ивановича Кузнецова. — ДА МИД России. — М., 2004.
10. Международное право / В. Витцтум и др.: Пер. с нем. — М., 2011.
11. Словарь международного права. — 3 изд., перераб. и доп. / Отв. ред. д. ю. н., проф. С. А. Егоров. — М., 2014.
12. Тункин Г. И. Теория международного права. — М., 1970.
13. Тункин Г. И. Разрядка напряженности и международное право. — Коммунист. — 1974. — № 11.
14. Фердросс А. Международное право: Пер. с немецкого / Под ред. и с пред. д. ю. н. Г. И. Тункина. — М., 1959.
15. Философский энциклопедический словарь. — М., 1983.
16. Хлестов О. Н. Российская доктрина международного права // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 3 (58).

33 См.: Тункин Г. Разрядка напряженности и международное право // Коммунист. — 1974. — № 11. — С. 111.



Смбатян А. С., Шумилов В. М.
МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО:
ЗАДАЧИ КОНКУРСА «МОДЕЛЬ ВТО-2014»

Адаптированные тексты юридических задач-кейсов, подготовленных для Международного конкурса «Модель ВТО-2014», прошедшего в ВАВТ МЭР РФ в сентябре – ноябре 2014 года, представляют собой вымышленные ситуации, учитывающие некоторые реалии. Задачи могут быть использованы в качестве учебного материала в вузах на занятиях по праву ВТО, праву Евразийского экономического союза, международному экономическому праву, международному публичному праву. Для работы над юридическим разрешением предложенных ситуаций требуются знания соглашений системы ВТО, Протокола о присоединении России к ВТО, права ЕАЭС, законодательства Российской Федерации, практики разрешения соответствующих вопросов третейскими группами ГАТТ, Органом по разрешению споров ВТО.

Ключевые слова: модель ВТО, конкурсные задачи, Орган по разрешению споров.

Smbatyan A. S., Shumilov V. M.
INTERNATIONAL ECONOMIC LAW:
«MODEL WTO – 2014» MOOT COURT COMPETITION CASES

Adapted texts of cases prepared for the International moot court competition «WTO Model-2014» which was organized by the Russian Academy for Foreign Trade in September – November 2014, represent fictitious situations referring to some realities. Competition cases may be used by higher education institutions for the purposes of teaching WTO law, Eurasian Economic Union law, international economic law, public international law as the teaching materials. Finding legal solution of proposed situations requires knowledge of WTO Agreements, the Protocol of Russia's Accession to WTO, laws of Eurasian Economic Union, legislation of the Russian Federation, GATT panels' and WTO Dispute Settlement Body's jurisprudence.

Keywords: model WTO, competition cases, Dispute Settlement Body.

В сентябре – ноябре 2014 года во Всероссийской академии внешней торговли МЭР РФ прошел Второй международный конкурс «Модель ВТО – 2014». В заочной и очной части Конкурса в качестве заданий вузовским командам России, Беларуси и Казахстана было предложено представить юридические решения по неким ситуациям, урегулирование которых требовало привлечения норм права ВТО, права ЕАЭС, международного экономического права, национального права. Решение подобных ситуативных кейсов — наилучший способ овладения навыками правоприменения и правовой аргументации.

По многочисленным просьбам вузов и читателей журнала ниже приводятся тексты подготовленных задач-кейсов, адаптированные соавторами к учебным целям. Задачи представляют интерес не только для студентов и аспирантов, специализирующихся в одной из самых увлекательных областей международного права — праве Всемирной торговой организации, но и для широкого круга интересующихся вопросами ВТО. Такие вот «упражнения для ума». Мы убеждены, что знает право ВТО только тот, кто может разрешить конкретную ситуацию в свете правил этой авторитетной международной организации. Причем нужно уметь разрешить такую ситуацию в двух контекстах. Во-первых, дать объективную оценку ситуации в свете обязательств соответствующего государства (государств) в рамках ВТО. Во-вторых, и это самое сложное, выработать наступательную либо оборонительную позицию с тем, чтобы убедить третейскую группу в своей правоте. Для этого недостаточно просто знать нормы и принципы права ВТО. Нужно уметь их интерпретировать в рамках действующего международного права таким образом, чтобы отстаиваемая правовая позиция заиграла в наиболее выигрышном свете, т. е. овладеть искусством правовой аргументации. Предлагаемые нами задачи в этом, безусловно, помогут.

Следует добавить также, что предложенные кейсы допускают многовариантность их решения: правовая логика и соответствующие обоснования по одному и тому же кейсу могут привести к неодинаковым выводам и рекомендациям —



Смбатян А. С.



Шумилов В. М.

в зависимости от привлекаемых норм, прецедентов, доктрин. Такое построение задач позволяет и преподавателям, и учащимся «обгрызывать» различные сценарии развития событий по каждой ситуации.

Для учебных целей задачи можно упрощать или усложнять. Некоторые компоненты задач можно менять местами. В ряде случаев правовой режим соглашений ВТО накладывается на правовой режим права ЕАЭС и национальные режимы взаимодействующих государств. Требуется сложная интеллектуальная работа по разграничению этих составляющих с тем, чтобы найти нужные для применения нормы. Итоговый вопрос к каждой задаче может звучать примерно так: в чем должна состоять правовая позиция каждой стороны, на какие акты и нормы она опирается, каким образом подлежащие применению нормы должны быть истолкованы, чтобы отстаиваемая позиция была обоснована и убедительна?

Меры в сфере производства и оборота лекарственных препаратов

В законодательство государства Анастасия (развивающаяся страна) были внесены следующие изменения, касающиеся производства и оборота лекарственных средств:

1. Отныне разрешается выдача лицензий на принудительное производство лекарственных препаратов — дженериков — в тех случаях, когда патентообладатели (в том числе иностранные) не внедряют соответствующие изобретения в Анастасии.

2. Не признаются изобретениями и не подлежат патентованию «простые открытия новой формы известного вещества, не ведущие к повышению ранее установленной эффективности такого вещества; или простые открытия какого-либо нового свойства или нового применения известного вещества или простое использование известного процесса, машины или аппарата, если только в ходе использования такого известного

процесса не производится новый продукт или не используется, по меньшей мере, один новый реагент».

3. Больше не принимаются к рассмотрению заявки на патентование технологических процессов фармацевтического производства.

Произведенные в Анастасии дженерики стали экспортироваться в другие страны – члены ВТО, где нет достаточных производственных мощностей в фармацевтическом секторе, и которые заинтересованы в поставках Товара в целях решения проблем здравоохранения. Отсутствие доступа к основным лекарственным средствам (особенно для населения развивающихся и наименее развитых стран), по мнению представителей Анастасии, напрямую затрагивает основополагающие права человека.

Указанные изменения в законодательстве Анастасии привели к жалобам на нарушение прав со стороны патентообладателей в государстве Полинария (развитая страна). Полинария стала задерживать партии непатентованных лекарственных препаратов – дженериков (далее – Товар) из Анастасии, следующих транзитом. Задержанные партии уничтожались либо возвращались в Анастасию. В отдельных случаях некоторые партии Товара получили разрешение на продолжение маршрута в страну назначения после значительных задержек.

По мнению представителей Полинарии, фармацевтические компании Анастасии производят дженерики с минимальными затратами и более низкими ценами, благодаря чему вышли в ряд крупнейших поставщиков недорогих лекарственных препаратов. Налицо использование со стороны Анастасии недобросовестной конкуренции. Кроме того, принудительные лицензии (за исключением тех, которые выдаются в порядке предотвращения антиконкурентной практики) должны преимущественно выдаваться для удовлетворения потребностей внутреннего рынка страны, выдающей такую лицензию. В то же время не менее 68% Товара, произведенного на территории Анастасии за последние 4 года, было поставлено на экспорт.

Анастасия сочла, что меры, предпринятые Полинарией, противоречат по существу и по форме обязательствам Полинарии по праву ВТО и другим международным актам. Проведенные консультации между двумя государствами по возникшему спору не привели к удовлетворительному результату. Анастасия обратилась в ОРС ВТО с просьбой об учреждении третейской группы.

Вывозные таможенные пошлины в отношении нефтепродуктов и лома цветных металлов

Российской Федерацией были установлены различные ставки вывозных пошлин на нефть, добываемую в месторождениях Восточной Сибири и Каспийского моря, с одной стороны, и нефть, добываемую в остальной части страны, с другой. Одновременно были введены вывозные таможенные пошлины на лом и отходы цветных металлов.

ЕС обратился с возражениями против принятых мер. В качестве аргументов приведены следующие доводы:

1. Химические свойства двух типов сырой нефти, добываемой в месторождениях Восточной Сибири, Каспийского моря и в остальных частях страны, отличаются несущественно, поэтому эти виды нефти нельзя считать отличными друг от друга. Различные ставки вывозных таможенных пошлин означают в таких условиях фактическую дискриминацию получателей нефти в зависимости от страны ее назначения.

2. Учитывая возможности транспортной инфраструктуры, ЕС не может на практике получать нефть, которая облагается меньшей вывозной пошлиной. Кроме того, получатели нефти, вывезенной по разным ставкам, оказываются в неравных условиях: более высокие ставки ведут к более высоким издержкам и, соответственно, к потерям в конкурентоспособности одной группы получателей по сравнению с другой группой получателей.

3. Вывозные пошлины на лом цветных металлов действуют в качестве косвенного субсидирования российских потребителей лома, в частности, металлургических компаний, и, таким образом, оказывают сдерживающее воздействие на международную торговлю. Речь идет о том, что экспортные пошлины ведут к увеличению предложения лома на внутреннем рынке и снижению его цены.

В ответ на это РФ были высказаны следующие возражения:

1. В соглашениях системы ВТО отсутствует какое-либо нормативное ограничение применения ее членами экспортных пошлин. Данный вопрос вообще не подпадает под регулирование ВТО.

2. Право регулирования торговли является суверенным правом любого члена ВТО. Суверенитет не может быть ограничен какими-либо договорными либо обычно-правовыми положениями.

3. Довод о том, что взимание вывозных пошлин на лом цветных металлов является косвенным субсидированием российских потребителей данного вида товара, носит голословный характер: европейская сторона не представила никаких доказательств последовавшего вслед за введением пошлин положительного экономического эффекта для потребителей товара, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации.

Ввиду того, что консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения, ЕС обратился с жалобой в Орган по разрешению споров ВТО.

Меры в отношении импорта семги и продуктов из семги

Норвегия ограничила импорт из Аргентины замороженной говядины и субпродуктов из нее. В ответ Аргентина ввела меры в отношении импорта семги, выловленной в исключительной экономической зоне Норвегии (далее – Товар), обосновав их как некоммерческие меры, имеющие целью рациональное, с экологической точки зрения, использование рыбных запасов.

Меры Аргентины включали:

1) запрет на ввоз на свою территорию Товара, выловленного под контролем Норвегии в ее исключительной экономической зоне;

2) запрет на заход в порты Аргентины, включая в целях перегрузки, любым судам, занимающимся транспортировкой Товара, выловленного судами, ходящими под флагом Норвегии, судам, находящимся под контролем Норвегии, судам, получившим разрешение на вылов от Норвегии, включая суда, ходящие под флагом третьего государства.

Запрет не подлежит применению в обстоятельствах непреодолимой силы или бедствия в значении ст. 18 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

По мнению Норвегии, принятые Аргентиной меры противоречили нормам ВТО. Консультации между двумя государствами не привели к достижению взаимоприемлемого результата. Норвегия подала жалобу в ОРС ВТО.

Меры по повышению эффективности таможенного контроля

В целях повышения эффективности таможенного контроля Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) ввела в действие комплекс мер, касающийся безопасности государств – членов Таможенного Союза (ТС), жизни и здоровья их граждан, а именно:

1. Исключительное право импорта продукции, подпадающей под товарную группу ТН ВЭД ТС 8471, было предоставлено хозяйствующим субъектам, зарегистрированным и осуществляющим деятельность на территории ТС не менее трех лет, предшествующих дате принятия решения. Списки соответствующих хозяйствующих субъектов ежегодно утверждались на национальном уровне компетентными органами.

Примечание: товарная группа ТН ВЭД ТС 8471: вычислительные машины и их блоки; магнитные или оптические счи-

тывающие устройства, машины для переноса данных на носители информации в кодированной форме и машины для обработки подобной информации, в другом месте не поименованные или не включенные.

2. Был введен разрешительный порядок импорта товаров, классифицируемых кодами ТН ВЭД ТС товарной группы 9504 30, на том основании, что они могли оказывать неблагоприятное воздействие на жизнь и здоровье граждан государств-членов ТС, особенно несовершеннолетних.

Примечание: товарная группа ТН ВЭД ТС 9504 30: игры прочие, приводимые в действие монетами, банкнотами, банковскими карточками, жетонами или аналогичными средствами оплаты, кроме автоматического оборудования для боулинга.

3. В отношении товаров, классифицируемых кодами ТН ВЭД ТС 8472 90 100 0 и 8472 90 300 0, была введена система наблюдения за импортом, которая состояла в ежеквартальном предоставлении импортерами отчетности по соответствующим сделкам, включая информацию о конечных получателях товара.

Примечание: товарная группа ТН ВЭД ТС 8472 90 100 0: машины для сортировки, подсчета или упаковки монет; товарная группа ТН ВЭД ТС 8472 90 300 0: банкноты.

Индийская компания «Дельта Интертейнмент», крупнейший поставщик затронутых товаров на территорию ТС, считала, что введенные меры идут вразрез с обязательствами России в рамках ВТО, не соответствуют положениям международных договоров ТС, ведут к аннулированию/сокращению выгод, которые Индия ожидала получить от присоединения Российской Федерации к ВТО.

Правовая аргументация Индии сводилась к следующему:

1. Критерии отбора хозяйствующих субъектов, наделенных исключительным правом импорта товаров, являются непрозрачными и необъективными; полностью исключают возможность индийских компаний и/или их дочерних структур осуществлять импорт на территорию ТС.

2. Не доказаны факты неблагоприятного воздействия вошедших в списки товаров на безопасность государств-членов ТС, жизнь и здоровье их граждан (в основу решения положены предположения, а не факты).

3. Разрешительный порядок импорта товаров и система наблюдения за импортом представляют собой неоправданные ограничения торговли, что не соответствует основополагающим правилам ВТО.

4. Наделение определенных (отдельных) компаний исключительным правом импорта (вне зависимости от критериев их отбора) противоречит обязательству Российской Федерации в области торговых прав — без ущерба для права Российской Федерации регулировать торговлю — разрешить всем юридическим и физическим лицам экспортировать с таможенной территории ТС и импортировать на таможенную территорию ТС любые товары.

Правительство Индии запросило консультации с ЕЭК и РФ. В ходе консультаций представители ЕЭК/РФ утверждали, что меры были введены и применяются в соответствии с правом ТС и не противоречат обязательствам России в рамках ВТО. Консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения. Индия обратилась с жалобой в Орган по разрешению споров ВТО.

Специальные защитные меры в отношении столовых приборов

Евразийская экономическая комиссия приняла решение ввести в отношении импорта столовых приборов из нержавеющей стали (далее — Товар) специальную защитную пошлину в размере 34% от таможенной стоимости сроком на 3 года.

Эта мера затронула китайское предприятие «Бин Ченг»: оно является крупным поставщиком Товара на территорию ТС (доля в совокупном импорте Товара за последние три года

составляла 27–45%). Предприятие подало заявление в Суд Евразийского экономического сообщества с просьбой о признании решения ЕЭК несоответствующим международным договорам ТС, но в удовлетворении его требований было отказано. Поданная апелляция также осталась без удовлетворения: Апелляционная палата выводы первой инстанции поддержала.

Китай запросил у России и ЕЭК консультации.

Во время консультаций Китай обратил внимание на параграф 620 Доклада рабочей группы о присоединении России к ВТО. В параграфе гарантируется, что «с даты присоединения [РФ к ВТО] будет обеспечено полное соответствие с положениями Соглашения по применению статьи VI ГАТТ-94 и Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, а также Соглашения по защитным мерам, как со стороны компетентных органов Российской Федерации, так и уполномоченными структурами Таможенного союза». По мнению Китая, в процессе расследования были допущены нарушения Соглашения ВТО по применению специальных защитных мер, а именно:

1. В ходе расследования не была доказана ситуация «непредвиденных обстоятельств».

2. Информация о проведении слушаний была опубликована на сайте Евразийской экономической комиссии за 9 дней до проведения самих слушаний. В такие сроки представители китайских производителей не успели получить визы для въезда на территорию РФ, что лишило их возможности участия в консультациях, предшествующих введению меры.

3. Отказ Суда ЕвразЭС в удовлетворении законных требований компании «Бин Ченг» — это нарушение права на судебную защиту, гарантированного Россией (параграфы 162–171 и 619 Доклада рабочей группы о присоединении России к ВТО). В результате имеет место аннулирование выгод Китая, которые он ожидал получить от присоединения России к ВТО.

Позиция России и ЕЭК была построена на двух тезисах:

1. Специальная защитная мера в отношении Товара была введена в полном соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО и законодательством ТС. Соглашение по специальным защитным мерам ВТО не содержит требования относительно того, что рост импорта должен быть непредвиденным. В Соглашении по специальным защитным мерам ВТО также не зафиксирован срок, в течение которого орган расследования обязан уведомлять заинтересованные стороны о проведении слушаний.

2. Китай исчерпал право на судебную защиту (включая обжалование), подав жалобу в Суд ЕвразЭС. Обращение Китая в ОРС ВТО будет нарушением общепризнанных принципов международного права — принципов добросовестности и эстоппеля; принятие ОРС ВТО жалобы к рассмотрению и вынесение решения по ней представит собой нарушение принципа международного права *res judicata*.

Ввиду того, что консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения, Китай подал жалобу в Орган по разрешению споров ВТО.

Меры по стимулированию внутреннего спроса на продукцию тяжелого машиностроения

Российской Федерацией был введен в действие комплекс мер, направленных на стимулирование внутреннего спроса на продукцию тяжелого машиностроения отечественного производства. В частности:

1. Был составлен перечень продукции тяжелого машиностроения, ввоз которой на территорию Российской Федерации осуществляется на особых условиях допуска в порядке, предусмотренном законодательством РФ.

2. Государственные предприятия обязывались в приоритетном порядке приобретать отечественную продукцию тяжелого машиностроения (по установленному перечню такой продукции).

3. Хозяйствующие субъекты РФ обязываются в приоритетном порядке закупать продукцию отечественного машиностро-

ения в случаях, когда таким субъектам были предоставлены государственные гарантии для рефинансирования кредиторской задолженности.

4. Представителям государства в советах директоров предприятий с преобладающей (более 50%) долей государственного участия были даны директивы относительно приоритетного приобретения отечественной продукции тяжелого машиностроения (по установленному перечню такой продукции).

5. Было ограничено, а по некоторым видам продукции — запрещено участие иностранных производителей в тендерах на приобретение государственными корпорациями и аффилированными с ними лицами продукции тяжелого машиностроения.

6. Был учрежден Федеральный инвестиционный фонд поддержки машиностроения, в задачи которого входило:

а) прямое софинансирование инвестиционных проектов в области создания высокотехнологичных, инновационных моделей продукции тяжелого машиностроения;

б) участие в акционерном капитале предприятий, которые будут реализовывать проекты по созданию инновационных моделей продукции тяжелого машиностроения;

в) внедрение системы государственных гарантий, отличающейся от действующих гарантий Министерства финансов Российской Федерации (первые не нужно прописывать ежегодно в федеральном бюджете, и эти средства не «сгорают» по итогам финансового года).

Указанный комплекс мер подвергся критике со стороны иностранных производителей высокотехнологичного оборудования и тяжелого машиностроения — прежде всего из ЕС (Даниэли и К. Оффичине Меканике С. П.А., Тиссен Крупп АГ, Сименс АГ и Лёше ГмБХ и др.).

Россию обвинили в том, что она решает проблемы неконкурентоспособности отечественной продукции путем ограничения доступа зарубежного оборудования, а это нарушение правил ВТО; принятые меры сокращают выгоды, которые ЕС (производители продукции, зарегистрированные в ЕС) ожидали получить от присоединения России к ВТО, и ухудшили условия доступа такой продукции на территорию Таможенного Союза.

Правовая позиция иностранных производителей из ЕС сводилась к следующему:

1. Реализация принятых РФ мер привела к импортозамещению: количество заключаемых контрактов сократилось; объемы поставок по уже заключенным контрактам упали; российские импортеры стали систематически обращаться с просьбами о пересмотре условий заключенных контрактов — снижении стоимости поставляемого оборудования и оказываемых услуг.

2. При присоединении РФ к ВТО ставки импортных пошлин на продукцию тяжелого машиностроения были снижены. Это давало основания полагать, что Россия (и ТС) не будут принимать меры, которые могут привести к ограничению доступа иностранной продукции на внутренний рынок РФ/ТС.

3. Условия конкуренции на рынке тяжелого машиностроения РФ/ТС стали гораздо менее определенными, предсказуемыми и привлекательными, чем до присоединения РФ к ВТО.

4. Принятые меры привели к снижению конкурентных преимуществ и ухудшению режима торговли иностранной аналогичной продукцией не только в РФ/ТС, но и на рынках других государств, главным образом в СНГ. Российские же предприятия, наоборот, получили дополнительные преимущества при реализации своей продукции в этих странах, являющихся традиционными рынками сбыта также и для европейских компаний.

Иностранные производители обратились в Европейскую Комиссию с просьбой о проведении консультаций с российской стороной на предмет пересмотра мер поддержки продукции тяжелого машиностроения. Консультации не привели к достижению взаимоприемлемого результата. ЕС обратился с жалобой в ОРС ВТО.

Антидемпинговые меры в отношении ковров машинного производства

Решением Совета ЕС были введены антидемпинговые меры в отношении импорта ковров машинного производства (далее — Товар) происхождением из Турции в размере 24% сроком на пять лет.

В ходе консультаций с ЕС, Турцией была изложена следующая аргументация:

1. Европейской Комиссией при определении размера демпинговой маржи в расчет нормальной стоимости Товара не были включены представленные экспортерами данные по себестоимости товара в части ее энергетической составляющей. Энергосоставляющая была скорректирована, что привело к существенному завышению ставки окончательной антидемпинговой пошлины.

2. Нормальная стоимость Товара фактически была искусственно завышена, поскольку в ЕС затраты на заработную плату при производстве ковров были рассчитаны исходя из более высокого уровня заработной платы в сопоставимой отрасли ЕС.

3. Ознакомление иностранных производителей с неконфиденциальными материалами, касающимися антидемпинговых мер/процедур вообще и данного дела в частности, осуществляется не прозрачно.

4. Вряд ли можно признать разумным требование со стороны ЕС обеспечить перевод на английский язык бухгалтерской и аудиторской отчетности иностранных производителей за пять лет, предшествовавших дате начала расследования.

5. Турция (от имени турецких производителей) предложила принять на себя ценовые обязательства, касающиеся ковров, однако Комиссия ЕС отказалась от этого предложения.

Представители ЕС в ответ на аргументацию с турецкой стороны привели следующие доводы:

1. Стоимость электроэнергетики как составляющей себестоимости производства турецких ковров была при расчетах антидемпинговой маржи увеличена в сторону повышения — до средневзвешенной стоимости на территории Турции. Это сделано потому, что в регионе Турции, где расположено 8 из 12 производителей Товара, тарифы на электроэнергию были ниже более чем на 17% в сравнении со средневзвешенной стоимостью электроэнергии на остальной территории Турции. Таким образом, стоимость электроэнергии в данном регионе была ниже справедливой рыночной цены.

2. Заработная плата работников фабрик, на которых производится Товар, не соответствует принципам и уровню оплаты труда, как это проистекает из основополагающих конвенций МОТ; она на 39% ниже заработной платы сотрудников аналогичных производств, расположенных на территории ЕС. Действующее между ЕС и Турцией соглашение о свободной торговле предполагает (имплицитно) сопоставимые условия оплаты труда, как они зафиксированы в законодательстве ЕС. В этой связи размер заработной платы сотрудников, занятых в производстве Товара, был скорректирован в сторону повышения до среднеевропейского уровня.

3. Процедура ознакомления участников с неконфиденциальными материалами расследования определяется в границах усмотрения органа расследования — Комиссии ЕС. Ни положения Соглашения по применению Статьи VI ГАТТ, ни право ЕС данный механизм детально не прописывают.

4. Перевод бухгалтерской, аудиторской отчетности и иной документации, имеющей отношение к производству и реализации товара-объекта расследования, на язык страны, которая проводит антидемпинговое расследование, является устоявшейся практикой. Период, за который запрашивается такая документация, определяется органом расследования в зависимости от обстоятельства каждого дела.

5. Предложение о взятии на себя ценового обязательства, было представлено органу расследования иностранными производителями на завершающей стадии антидемпинговой процедуры, когда у Комиссии ЕС ввиду ее высокой загруженности

не оставалось времени на их детальное изучение. Кроме того, принятие ценового обязательства является актом доброй воли, но не обязательством органа расследования.

Ввиду того, что консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения, Турция обратилась с жалобой в Орган по разрешению споров ВТО.

Меры регулирования отдельных видов товаров и услуг

Российской Федерацией был принят закон, согласно которому федеральным органам исполнительной власти в целях обеспечения соблюдения общественной морали и правопорядка предписывалось принять меры, направленные на недопущение поставки через сеть Интернет товаров и услуг, создающих либо могущих создавать угрозу национальной безопасности Российской Федерации, защите общественной морали или поддержанию общественного порядка.

Во исполнение положений данного закона:

(а) Роспотребнадзор РФ заблокировал доступ к соответствующим интернет-ресурсам, включая доступ к русскоязычным и иностранным социальным сетям, в которых обсуждались либо могли обсуждаться вопросы, подпадающие под вышеуказанный запрет;

(б) кредитным организациям Российской Федерации на основании предписания Банка России было запрещено проводить операции по оплате товаров и услуг (перечень ежегодно утверждается постановлениями Правительства РФ), подпадающих под вышеуказанный запрет.

Введение указанных мер вызвало недовольство целого ряда европейских и американских компаний, деятельность которых в значительной степени была ориентирована на поставку товаров и услуг посредством сети Интернет российским потребителям. ЕС и США запросили проведение консультаций.

Существование претензий сводится к следующему:

1. Закон, позволяющий блокирование доступа к Интернет-ресурсам, не содержит четких критериев, согласно которым должно приниматься решение в отношении каждого конкретного сайта; решение данного вопроса зависит от усмотрения соответствующего органа исполнительной власти.

2. Фактический запрет Банка России на поставку товаров и услуг противоречит основополагающим принципам международной торговли товарами и услугами.

3. Блокирование доступа к русскоязычным и иностранным социальным сетям является нарушением основополагающего права человека, гарантированного Конвенцией о правах человека и основных свобод (заключена в Риме 4 ноября 1950 г.), а именно, гарантированной ст. 10 «Свобода выражения мнения».

В ответ на это с российской стороны была изложена следующая позиция:

1. Соглашения системы ВТО предусматривают право членом ВТО применять ограничения в отношении товаров и услуг.

2. В любом случае принятые Российской Федерацией меры подпадают под исключения, как они предусмотрены ГАТТ и ГАТС.

3. Что касается обвинения в нарушении ст. 10 Конвенции о правах человека и основных свобод, то следует учитывать следующее: право на выражение мнения не носит абсолютного характера и должно рассматриваться в совокупности с другими правами, гарантируемыми государством своим гражданам.

Ввиду того, что консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения, ЕС и США обратились с жалобами в Орган по разрешению споров ВТО.

Меры в отношении импорта монолыж и досок для виндсерфинга

В Австралии были зафиксированы множественные случаи получения травм во время катания на монолыжах и виндсер-

финговых досках (далее — Товар), в связи с чем государством были введены дополнительные требования к сертификации Товара. Для выпуска Товара в свободное обращение необходимо было получить сертификат безопасности. Государственным органом, ответственным за выдачу сертификатов, было Агентство безопасности потребительских товаров Австралии. Детские спортивные школы (государственные и частные), обучающие детей катанию на монолыжах и виндсерфинговых досках, отказались от использования в процессе обучения импортного Товара.

Принятые Австралией меры были критически восприняты США, поскольку американские компании являлись крупнейшими поставщиками Товара на рынок Австралии. США были запрошены консультации, в ходе которых американская делегация выдвинула следующие соображения:

1. Принятые меры являются дискриминационными по содержанию и по форме, поскольку относятся только к импортным Товарам. Следовательно, меры не соответствуют обязательствам Австралии, предусмотренным ГАТТ и Соглашением по техническим барьерам в торговле.

2. Агентство безопасности потребительских товаров Австралии не имеет подразделений за рубежом. Документооборот, связанный с подачей заявки на получение сертификата, ее рассмотрением и выдачей самого сертификата, не является электронным. Вследствие этого, американские поставщики, не имеющие возможности приехать в Австралию, вынуждены заключать посреднические договоры с физическими либо юридическими лицами, которые представляли бы их интересы в целях получения сертификата. Такую практику по оказываемому ею фактическому воздействию следует приравнять к количественным ограничениям.

3. Отказ детских спортивных школ от импортного Товара и переход только на отечественную продукцию является подтверждением государственной политики вытеснения иностранного Товара с внутреннего рынка Австралии.

4. В результате применения Австралией указанных мер, США были вынуждены переориентировать экспорт Товара на рынки других стран, что повлекло дополнительные затраты на маркетинг, рекламу, аренду складов, увеличение административных и коммерческих расходов. Таким образом, произошло аннулирование/сокращение выгод США, предусмотренных соглашениями системы ВТО.

Австралия, в свою очередь, выдвинула следующие возражения:

1. Аналогичные отечественные Товары производятся в Австралии под государственным контролем и могут обращаться на рынке только после сертификации. Такая сертификация осуществляется на стадии производства и подтверждается выдачей сертификата качества. ГАТТ и Соглашение по техническим барьерам в торговле не устанавливают требования предоставления а priori одинакового режима для импортируемых и аналогичных отечественных товаров.

2. Получение сертификатов безопасности Товара в агентстве, расположенном на территории Австралии — обычная деловая практика, характерная для получения большинства разрешительных документов в государственных органах членом ВТО.

3. Соглашения системы ВТО не предусматривают обязательств членом организации в области электронного документооборота.

4. Решения об использовании в процессе обучения отечественных Товаров принимались в детских спортивных школах специально уполномоченными на то коллегиальными органами — Комиссиями по закупкам, а не по указанию государственных органов (более 75% детских спортивных школ в Австралии являются частными; следовательно, решения об отказе от использования импортных Товаров принято не государством). Действия частных лиц в контексте права ВТО не являются «мерой», которая может быть оспорена в рамках Органа по разрешению споров. К тому же некоторые школы

отказались от закупок импортного Товара еще до введения мер по обязательной сертификации.

5. Согласно правилам ВТО, аннулирование/сокращение выгод должно выражаться в наступлении неблагоприятных экономических последствий (экономического ущерба). Поскольку США не представили доказательств, что принятые меры ведут к неблагоприятным последствиям для американских производителей (если не считать упоминания об увеличении административных и коммерческих расходов, которые вряд ли являются существенными), оснований для жалобы нет.

Ввиду того, что консультации не привели к выработке взаимоприемлемого решения, США обратились с жалобой в Орган по разрешению споров ВТО.

Поддержка агропромышленного комплекса

Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) одобрила Программу развития агропромышленного комплекса Таможенного союза (ТС) в период с 2013 по 2020 г.г. Результатом Программы должно стать удовлетворение внутреннего спроса на 60% – 80% по отдельным видам продукции.

Программа предусматривает следующее:

1. Предприятия агропромышленного комплекса, реализующие масштабные инвестиционные проекты, в упрощенном порядке получают государственные гарантии по кредитам и рефинансированию кредиторской задолженности. При этом масштабными считаются проекты, включенные в национальные стратегии развития агропромышленного сектора государств-членов ТС.

2. Государственные банки будут возмещать агропромышленным предприятиям (полностью или частично) проценты по кредитам, полученным на закупку оборудования и других материалов, произведенных на территории ТС.

3. На импорт сельскохозяйственного оборудования (коды ТН ВЭД ТС 8432, 8434) устанавливаются специфические ставки пошлин в размере, не превышающем действующие адвалорные ставки.

Агропромышленный холдинг Турции «All-the-year-round Fruits & Vegetables» (AYF&V), поставляющий продукцию на территорию ТС (в том числе до половины — в Россию), выразил недовольство предусмотренными мерами и счел их неправомерными. Руководство холдинга потребовало от Правительства Турции провести консультации с ЕЭК и Российской Федерацией, имея в виду, что:

– Протокол о присоединении Российской Федерации к ВТО не предусматривает возможности принятия подобных программ;

– при проведении переговоров о присоединении к ВТО российской делегация не озвучивала намерения подобной адресной поддержки АПК (Турция являлась членом Рабочей группы по присоединению России к ВТО);

– предложенный в Программе механизм субсидирования процентов по кредитам направлен на поддержку предприятий АПК нерыночными методами, что нарушает обязательства России в рамках Соглашения ВТО по сельскому хозяйству и Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам;

– специфические ставки импортных пошлин на сельскохозяйственное оборудование (коды ТН ВЭД ТС 8432, 8434) фактически ведут к превышению адвалорных ставок пошлин, предусмотренных Протоколом о присоединении Российской Федерации к ВТО;

– итогом действия Программы стало серьезное сокращение выгод, которые Турция ожидала получить от присоединения Российской Федерации к ВТО: экспорт продукции АУФ&В на территорию ТС в течение 2013/2014 года сократился на 24%, а общий экспорт продукции, производимой АПК Турции, по данным Ассоциации производителей сельскохозяйственной продукции Турции, — на 42,5%.

Консультации между РФ/ЕЭК и Правительством Турции состоялись. Делегация РФ/ЕЭК не признала, что Программа нарушает обязательства России в рамках ВТО. Кроме того, по ее мнению, специфические ставки импортных пошлин никак не затрагивают интересы АУФ&В, поскольку данное предприятие не является производителем и экспортером сельскохозяйственного оборудования. Турция обратилась с жалобой в Орган по разрешению споров ВТО.

Пристатейный библиографический список

1. Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.). — М.: Волтерс Клувер, 2006.
2. Смбатян А. С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. — М.: Статут, 2012.
3. Трунк-Федорова М. П. Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации. — СПб.: СПбГУ, 2005.
4. Шумилов В. М. Право ВТО. Учебник. — М.: Юрайт, 2013.
5. Шумилов В. М. Международное экономическое право. Учебник. 6-е издание. — М.: Юрайт, 2013.



Умнова И. А., Мордасов С. Н.
ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ
СПОРОВ В ЮЖНО-КИТАЙСКОМ МОРЕ И РОЛЬ РОССИИ
КАК КЛЮЧЕВОГО МЕДИАТОРА В ПОЛИТИКЕ МИРА

Статья посвящена механизму мирного урегулирования споров в Южно-Китайском море, предлагаются возможные институциональные и правовые пути решения возникших проблем, определяется миротворческая роль России как ключевого медиатора.

Ключевые слова: Южно-Китайское море, механизм мирного урегулирования споров, миротворческая роль России, ключевой медиатор.

Umnova I. A., Mordasov S. N.
POLITICAL AND LEGAL MECHANISMS FOR THE SETTLEMENT
OF DISPUTES IN THE SOUTH CHINA SEA AND RUSSIA'S ROLE
AS A KEY MEDIATOR IN THE POLICY FOR PEACE

The article is devoted to the mechanism of peaceful settlement of disputes in the South China Sea, offers possible institutional and legal solutions to problems, determines the peacekeeping role of Russia as a key mediator.

Keywords: the South China Sea, the mechanism of peaceful settlement of disputes, the peacekeeping role of Russia, key mediator.

Сегодня Россия предпринимает немало усилий для укрепления ее авторитета как ключевого медиатора в политике мирного урегулирования споров. Векторы ее миротворчества обозначены в Концепции внешней политики, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 февраля 2013 года¹. В ней, в частности, отмечено, что в условиях глобальной турбулентности и растущей взаимозависимости государств и народов уже не имеют перспектив попытки строить отдельные «оазисы спокойствия и безопасности», а единственно надежной страховкой от возможных потрясений является соблюдение универсальных принципов равной и неделимой безопасности применительно к евроатлантическому, евразийскому и азиатско-тихоокеанскому пространствам.

Концепция 2013 года четко определила имидж России на мировой арене. В данном документе сказано, что внешняя политика России является открытой, предсказуемой и прагматичной. Она характеризуется последовательностью, преемственностью и отражает уникальную, сформировавшуюся за века роль нашей страны как уравнивающего фактора в международных делах и в развитии мировой цивилизации. При этом Россия всецело осознает свою особую ответственность за поддержание безопасности в мире как на глобальном, так и на региональном уровне и нацелена на совместные действия со всеми заинтересованными государствами в целях решения общих задач.

2014 год оказался непростым для Российской Федерации. Внешнеполитическая деятельность значительно осложнилась из-за драматических событий на Украине, многочисленные попытки нашей страны доказать свою миролюбивую политику упорно отвергаются на евроатлантическом пространстве, а России настойчиво приписывается клише агрессора. Между тем на евразийском и азиатско-тихоокеанском пространстве авторитет России более устойчив и потенциал подтверждения ее миротворческой миссии весьма высок. Осознавая это, Россия укрепляет СНГ, ОДКБ, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), наращивает взаимодействие в таких форматах, как «Группа двадцати», БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), «Группа восьми», ШОС (Шанхайская организация сотрудничества), РИК (Россия, Индия и Китай), а также уси-

ливает свое влияние в других международных организациях, структурах и диалоговых площадках.

Важную роль в политике миротворчества играет усиление взаимодействия России с традиционными партнерами в целях оказания помощи в урегулировании международных региональных конфликтов. Среди таких конфликтов в Азиатско-Тихоокеанском регионе наиболее болезненным и затяжным является сегодня спор по статусу и границам территориальных владений в Южно-Китайском море.

Особый резонанс получил территориальный конфликт вокруг островов Южно-Китайского моря, который является потенциальным источником дестабилизации геополитической обстановки в регионе². Конфликт, который насчитывает не одно десятилетие и в который вовлечены страны АСЕАН (Ассоциация стран Юго-Восточной Азии) и Китай, получил новый импульс развития после размещения 2 мая 2014 года Китаем буровой платформы «Хайян-Шию-981» в районе спорных



Умнова И. А.



Мордасов С. Н.

1 Указ Президента Российской Федерации от 12 февраля 2013 года № 303 «О Концепции внешней политики»// СПС Консультант Плюс

2 См., в частности, Локшин Г. М. Южно-Китайское море: трудный поиск согласия. — ИДВ РАН. — М., 2013; Мосяков Д. В. На границах: политика Китая в Южно-Китайском море: Индекс безопасности. — 2013. — № 4 (107). [Электронный ресурс]. Режим доступа — http://www.perspektivy.info/oykumena/azia/na_grani_fola_politika_kitaja_v_juzhnokitajskom_more_2014-01-16.htm; Carlyle A. Thayer Major Powers Future Intentions and Policies in the Region. — Paper presented to the expert meeting of Vietnam and Australia/Hanoi, May 3, 2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://www.scribd.com/carlthayer>; China Sea in the Future of Conflict [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/15/>; Exposing China's Artificial Islands Plan in the Spratly's [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://southchinastudies.org/en/publications/vietnamesepublications/1078-exposing-hinas-artificial-islands-plan-in-the-spratlys>; New tensions in the South China Sea [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://southchinastudies.org/en/publications/vietnamesepublications/1077-new-tensions-in-the-south-china-sea>.

Парасельских островов. Это привело к ответной негативной реакции населения Вьетнама, выразившейся в антикитайских протестах, апофеозом которых стал разгром металлургического комбината, приведший к жертвам, как среди китайцев, так и среди вьетнамцев.

События, складывающиеся вокруг Южно-Китайского моря, находятся в сфере внимания политиков и экспертов, обсуждаются на различных площадках. В частности, 17–18 ноября 2014 года в городе Дананг, Вьетнам состоялась уже Шестая по счету международная конференция на тему: «Южно-Китайское море: сотрудничество для региональной безопасности и развития»³. Конференция была организована Дипломатической академией Вьетнама (DAV), Фондом исследований Южно-Китайского моря (FESS) и вьетнамской Ассоциацией юристов (VLA). Россия была представлена на этой конференции в лице отдельных экспертов.

Одной из причин незатухания конфликта в Южно-Китайском море является, на наш взгляд, отсутствие эффективной политической диалоговой площадки, в рамках которой роль ключевых медиаторов мирного урегулирования спора могли бы играть наиболее влиятельные страны и международные организации, призванные сохранять нейтралитет и беспристрастность. Несмотря на политическое противостояние между Россией и США, возникшее в связи с разными взглядами на пути решения так называемого украинского вопроса, обе страны на других площадках, имеющих важное для мира геополитическое значение, должны симметрично выступить ключевыми медиаторами и не конкурировать, а сотрудничать в деле укрепления мира. В данном случае, если иметь в виду события в Южно-Китайском море — обе страны должны это делать вместе с АСЕАН, ШОС и другими евразийскими и азиатско-тихоокеанскими международными и межгосударственными структурами.

На наш взгляд, в настоящее время ситуацию по мирному урегулированию спора осложняют вооруженные силы США, присутствие которых в акватории Южно-Китайского моря на протяжении нескольких лет повышает степень напряженности. Политика американского присутствия была в свое время разъяснена бывшим Госсекретарем США Хиллари Клинтон, которая официально заявила, что американские национальные интересы состоят в разрешении спора в Южно-Китайском море, и это является вопросом региональной безопасности США. Государственный департамент США на протяжении всего конфликта планомерно наращивает собственное военное присутствие, преследующее государственные интересы США по возвращению в Азиатско-Тихоокеанский регион. Не является секретом, что стратегические планы США включают в себя следующие пункты:

- 1) закрепление и усиление традиционных альянсов со странами региона;
- 2) развитие партнерских отношений с новыми стратегиями, в первую очередь ведущих стран Азиатско-Тихоокеанского региона;
- 3) разработка устойчивого механизма регионального сотрудничества;
- 4) поддержка и развитие «демократии», «прав человека» с точки зрения США.

Внешне привлекательные, эти задачи могут трактоваться по-разному, и современная история знает трагические случаи навязывания «американского взгляда» на права человека и демократию, влекущие за собой, к сожалению, не мир, а затяжные гражданские войны (Афганистан, Ирак, Ливия, Сирия и др.).

Исходя из общей картины, сложившейся в настоящее время в Южно-Китайском море, можно сказать, что существует

множество факторов, приводящих к повышению напряженности. Тем не менее дальнейшая эскалация конфликта может привести и, вероятнее всего, приведет к новым жертвам среди мирного населения, поэтому так важно в нынешней ситуации использовать все имеющиеся механизмы мирного урегулирования международных споров.

Для решения задач налаживания мирного сосуществования и сотрудничества в зоне Южно-Китайского моря нам видится важным проведение двух генеральных линий.

Первая — юридическое решение принципиального вопроса о гарантиях мира и безопасности в Южно-Китайском море.

Как известно, в 2002 г. Китай и АСЕАН подписали Декларацию поведения сторон в Южно-Китайском море. Этот документ регулирует политику стран, претендующих на спорные территории. Одно из его положений предусматривает разработку Регионального Кодекса поведения сторон в Южно-Китайском море, который определит окончательные параметры урегулирования конфликта. В настоящее время АСЕАН стремится ускорить принятие Регионального Кодекса. Анализ содержания уже разработанного проекта Кодекса свидетельствует о том, что его принятие будет играть важнейшую стабилизирующую роль в достижении мира и мирного сотрудничества государств в зоне ЮКМ. Вместе с тем принятие Кодекса не решит принципиального вопроса о статусе, не допускающего милитаризацию моря и вооруженных конфликтов в его зоне. Представляется, что для целей мира и безопасности целесообразно пойти дальше принятия Кодекса поведения и заключить Договор о нейтралитете Южно-Китайского моря. Такой договор должен быть подписан всеми государствами, территории которых прилегают к Южно-Китайскому морю, а АСЕАН, Россия и США могли бы выступить посредниками в процессе подготовки и подписания такого договора.

Вторая генеральная линия — систематизация, то есть формирование политико-правового кластера текущих мер по урегулированию конфликта путем принятия дорожной карты урегулирования споров в ЮКМ. Ключевыми медиаторами формирования дорожной карты вместе со спорящими и заинтересованными сторонами должны стать АСЕАН, Россия и США.

Допустимым инструментом мирного урегулирования спора можно рассматривать, прежде всего, обращение в Международный суд ООН по вопросам оценки территориального спора. Для этого, как известно, необходимо заключить специальное соглашение между Вьетнамом и Китаем о передаче спора в Международный суд ООН, потому как Международный суд ООН вправе рассматривать дело лишь в том случае, если соответствующие государства дали согласие на то, чтобы стать стороной разбирательства в Суде (принцип согласия сторон). Устав ООН обязывает государства выполнять решения Суда по тем делам, в которых они являются сторонами. В тех случаях, когда какая-либо сторона в деле не выполнит решение Суда, другая сторона может обратиться в Совет Безопасности, который в свою очередь вправе вынести рекомендации или принять меры для приведения решения в исполнение. Решение Международного суда ООН могло бы положить конец многолетнему спору между Китаем и Вьетнамом, а также между Китаем и другими странами⁴.

4 По заявлению премьер-министр Вьетнама Нгуен Тан Зунга, сделанному в мае 2014 года, Вьетнам не исключает возможности рассмотрения территориального спора с Китаем в путем обращения в постоянного палату третейского суда в Гааге. Вьетнам решил последовать примеру Филиппин, которые несколько ранее, в марте 2014 года заявили о намерении рассмотреть в Гааге вопрос о разграничении территорий с Китаем. Манила обвиняет Пекин в нарушении Конвенции ООН по морскому праву [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://vnsea.net/tabid/132/ArticleID/2566/>

3 The 6th International Conference «The South China Sea: cooperation for regional security and development» November 17–18, 2014, Da Nang City, Viet Nam.

Вторым возможным вариантом разрешения сложившейся ситуации в рамках международного правосудия может стать учреждение на базе АСЕАН Регионального Суда справедливости, решения которого по территориальным спорам будут иметь не только политический, но и правовой характер, несмотря на то, что Китай не входит в данную организацию. Суд справедливости АСЕАН мог бы положить конец территориальным спорам, разделив прибрежный шельф между государствами и остальную часть акватории, распространить режим кондоминиума, что обеспечило бы совместную разработку спорных месторождений и свободное судоходство.

В случае недостижимости задачи создания Суда справедливости в рамках АСЕАН, в качестве другого варианта международного судебного разрешения спора предлагается создание аналогичного Суда справедливости на базе ШОС. Как известно, Хартия ШОС от 7 июня 2002 года провозглашает основными целями и задачами ШОС: укрепление между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и добрососедства; развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка; поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, торгово-экономической, оборонной, правоохранительной, природоохранной, культурной, научно-технической, образовательной, энергетической, транспортной, кредитно-финансовой и других областях, представляющих общий интерес; содействие всестороннему и сбалансированному экономическому росту, социальному и культурному развитию в регионе посредством совместных действий на основе равноправного партнерства в целях неуклонного повышения уровня и улучшения условий жизни народов государств-членов; взаимодействие в предотвращении международных конфликтов и их мирном урегулировании; совместный поиск решений проблем, которые возникнут в XXI веке.

В случае вхождения помимо Китая в состав ШОС Вьетнама и других стран зоны ЮКМ, использование юрисдикции предлагаемого Суда позволит выйти на прямой диалог по существующим конфликтам в рамках данной международной организации при посредничестве дружественной к спорящим государствам Российской Федерации.

Решение задачи создания институтов регионального международного правосудия требует длительного времени, и оживленные дискуссии по этому вопросу неизбежны. Поэтому эта задача может ставиться лишь на перспективу. В ближайшее время более реальная политико-правовая мера достижения мирного публичного правопорядка в зоне ЮКМ нам видится в формировании заинтересованными странами (при возможном посредничестве АСЕАН, России и США, если это потребуется) международной межправительственной организации — Комиссии по Южно-Китайскому морю.

Эффективность предложенной меры можно оценить исходя из опыта сотрудничества и международного мониторинга, приобретенного во время урегулирования конфликтов вокруг пользования ресурсами реки Дунай. Конвенцией о режиме судоходства на Дунае, подписанной в Белграде в 1948 году, была учреждена Дунайская комиссия — международная межправительственная организация. Основными ее целями и задачами является обеспечение свободного судоходства на Дунае, а также развитие и укрепление культурных и экономических связей придунайских стран между собой и с другими государствами. Дунайская комиссия — яркий пример эффективного управления международным судоходством. В список вопросов, решаемых Дунайской комиссией входит:

- 1) установление единых правил для речного надзора;
 - 2) установление унифицированной системы навигационной обстановки на всем судоходном пути Дуная, с учетом особых условий на отдельных участках;
 - 3) составление и публикация лоций, справочников, атласов и навигационных карт для нужд навигации;
 - 4) определение основных положений плавания по Дунаю, в том числе основных положений для лоцманских служб;
 - 5) предоставление консультаций и рекомендаций речным администрациям и обмен информацией с ними;
 - 6) выполнение работ с целью обеспечения безопасности судоходства по Дунаю;
 - 7) координирование гидрометеорологических служб на Дунае, издание унифицированных гидрологических прогнозов и гидрологического бюллетеня для реки Дунай;
 - 8) предоставление консультаций и рекомендаций государствам придунайского сектора, касающихся выполнения работ в сфере судоходства;
 - 9) анализ проектов и предложений придунайских государств;
 - 10) составление общих планов работ в интересах судоходства;
 - 11) производство специальных работ;
 - 12) ведение статистики судоходства по Дунаю для решения вопросов, входящих в компетенцию дунайской комиссии и др.
- Комиссии, регулирующие свободное судоходство на Дунае, существуют с 1921 года. Отсутствие неразрешенных конфликтов доказывает эффективность этого метода, а также потенциал в контексте Южно-Китайского моря.

Опыт взаимодействия в рамках пока не разделенного Каспийского моря также говорит в пользу мирного урегулирования территориального спора об островах в Южно-Китайском море. После распада СССР перед новыми независимыми государствами прикаспийского региона встала необходимость разработки Конвенции по Каспийскому морю, которая должна решить вопросы, связанные не только с разграничением морских пространств на Каспии и разработкой спорных месторождений, но и с определением международно-правового режима судоходства, величины рыболовной зоны, воспроизводства осетровых и борьба с браконьерством, экологической защиты Каспийского моря, проработать вопросы военного присутствия, и другие. В настоящее время существует три варианта потенциально-го статуса Каспийского моря. Во первых, это определение международно-правового статуса Каспийского моря в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года. Эта концепция предполагает делимитацию не только дна, но и акватории, что сделает невозможным свободное судоходство и приведет к новым территориальным спорам. Вторая концепция подразумевает определение статуса Каспийского моря как приграничного озера, что будет означать раздел на равные 20-процентные национальные секторы, что нанесет ущерб экологии, а также повлечет за собой территориальные конфликты и споры за месторождения. Третья точка зрения на статус Каспийского моря подразумевает режим кондоминиума на акваторию и разграничение дна моря на основе прагматической линии (модифицированной срединной линии). Данный принцип позволяет разрешить территориальные споры и споры за месторождения. Базируется он на основе равного удаления от береговых линий и включает участки, которые не являются равноотстоящими от береговых линий и определяются с учетом геологических структур островов и других обстоятельств.

Принцип кондоминиума, то есть совместной разработки месторождений, соответствует международной практике разрешения морских территориальных споров. Каспийское море является уникальным закрытым водоемом, который должен иметь свой особый международно-правовой статус и не может полностью определяться Конвенцией ООН по морскому праву,

что не исключает возможности заимствования отдельных положений международного морского права.

Таким образом, совместное присутствие сторон конфликта в организации сотрудничества, где они будут являться равноправными членами, а все вопросы решаются консенсусом, является наиболее эффективным механизмом взаимодействия. У Российской Федерации как ключевого медиатора в этих процессах уже наработан позитивный опыт мирного урегулирования конфликтных ситуаций на международной арене.

Благодаря посредничеству России и присутствию российских миротворцев в Приднестровской Молдавской Республике на этой спорной земле до сих пор царит мир, и именно Российская Федерация служит сегодня гарантом безопасности и устойчивого развития в данном регионе.

При посредничестве Российской Федерации был подписан Минский протокол о перемирии на юго-востоке Украины. При этом следует учесть, что конфликт между самопровозглашенными республиками (ДНР и ЛНР) и Киевом находился на стадии вооруженных столкновений, и стороны не могли найти выход из сложившейся ситуации самостоятельно. Посредничество Российской Федерации позволило избежать многих жертв среди мирного населения и найти точки соприкосновения противоборствующих сторон с соблюдением их интересов.

Стратегическое партнерство между Россией, с одной стороны, и с Китаем, Вьетнамом и другими странами зоны ЮКМ, с другой, в различных областях, в том числе в вопросах формирования права мира Южно-Китайского моря, имеет немалый потенциал. Формирование многосторонней группы при участии Российской Федерации, как независимой и беспристрастной третьей стороны, для решения проблем и выработки механизмов обеспечения мирного сотрудничества и урегулирования споров в ЮКМ позволит укрепить добро-

соседские отношения и выйти на новый уровень партнерских отношений.

Пристатейный библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 12 февраля 2013 года № 303 «О Концепции внешней политики» // СПС Консультант Плюс
2. Локшин Г. М. Южно-Китайское море: трудный поиск согласия. — ИДВ РАН. — М., 2013.
3. Мосяков Д. В. На грани фола: политика Китая в Южно-Китайском море. Индекс безопасности. — 2013. — № 4. [Электронный ресурс]. Режим доступа — http://www.perspektivy.info/oykumena/azia/na_grani_fola_politika_kitaja_v_juzhno-kitajskom_more_2014-01-16.htm
4. Carlyle A. Thayer Major Powers Future Intentions and Policies in the Region. — Paper presented to the expert meeting of Vietnam and Australia/Hanoi, May 3, 2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://www.scribd.com./carlthayer>
5. China Sea in the Future of Conflict [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/15/>
6. Exposing China's Artificial Islands Plan in the Spratly's [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://southchinaseastudies.org/en/publications/vietnamese-publications/1078-exposing-hinas-artificial-islands-plan-in-the-spratlys>
7. New tensions in the South China Sea [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://southchinaseastudies.org/en/publications/vietnamese-publications/1077-new-tensions-in-the-south-china-sea>
8. [Электронный ресурс]. Режим доступа — <http://vnsea.net/tabid/132/ArticleID/2566/language/enUS/Default.aspx?returnUrl=http://vnsea.net/tabid/133/language/enUS/Default.aspx>



Бурьянов С. А.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ СОВЕСТИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье раскрываются проблемы взаимодействия международно-правовых документов в области свободы совести и внутригосударственного законодательства Российской Федерации в контексте глобализации общественных отношений. Затрагиваются теоретико-правовые проблемы свободы совести и их влияние на эффективность соответствующих международно-правовых документов. Автор обосновывает необходимость реформирования международно-правовых документов в сфере свободы совести на основе инновационной концепции.

Ключевые слова: глобализация общественных отношений, международное право, права человека, свобода совести, международно-правовые документы, внутригосударственное законодательство, эффективность международно-правовых норм.



Бурьянов С. А.

Buryanov S. A.

INTERACTION OF THE INTERNATIONAL LEGAL ACTS AND DOMESTIC LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF FREEDOM OF CONSCIENCE IN GLOBALIZATION OF PUBLIC RELATIONS: PROBLEMS AND PROSPECTS

The article describes the problems of interaction of international legal acts in the field of freedom of conscience and the national legislation of the Russian Federation in the context of the globalization of social relations. It considers theoretical and legal problems of freedom of conscience and their impact on the effectiveness of the relevant international legal acts. The author substantiates the need to reform the international legal acts in the field of freedom of conscience, based on an innovative concept.

Keywords: globalization of social relations, international law, human rights, freedom of conscience, the international legal acts, national law, the effectiveness of international legal standards.

Взаимодействие международного права и внутригосударственного законодательства является одной из ключевых проблем современного международного права, актуальность которой усиливается процессами глобализации общественных отношений.

Под процессом глобализации общественных отношений современными исследователями понимается интеграция планетарных взаимодействий в некую единую систему, имеющая тенденцию к устранению границ¹.

Глобализация общественных отношений взаимосвязана с формированием глобальных подсистем: финансовых, экономических, торговых, информационных, культурных и пр. Уровень развития подсистем общества неоднороден, что порождает нарушения баланса, социальные конфликты и потрясения. В частности, политическая система отстает значительно, тормозит, иногда движется вспять, предопределяя комплекс глобальных проблем.

С политической подсистемой тесно связана правовая подсистема, которая призвана мягко и эволюционно преодолеть ее отставание и преодолеть глобальные проблемы.

Однако развитие правовой подсистемы также не представляется достаточным, что делает актуальным формирование и развитие глобального права.

Таким образом, предмет глобалистики, как направления междисциплинарных исследований, неразрывно связан не только с глобальными процессами, но и с глобальными проблемами, характеризующимися планетарным масштабом и угрожающими самому существованию человечества.

По словам И. И. Лукашука, «глобальные проблемы представляют собой особый вид социальных проблем, характеризующихся планетарным масштабом»². В качестве основных он

выделяет следующие: проблемы мира и безопасности, распространения ядерного, биологического, и химического оружия, сохранения окружающей среды, истощения природных ресурсов, здравоохранения, науки, культуры, борьбы против организованной транснациональной преступности, проблема народонаселения³.

В указанном контексте важнейшими задачами формирующейся правовой глобалистики являются выявление тенденций развития глобальных процессов, а также выработка теоретико-правовой и нормативной базы для решения глобальных проблем.

Следует согласиться с А. А. Моисеевым, который считает, что «процесс глобализации развивается благодаря существованию современного международного права и государств как первичных субъектов международного права и требует, чтобы обеспечение основных интересов государств и их экономическое развитие осуществлялось в соответствии с международным правом и основывалось на уважении прав человека»⁴.

Полагаем, что в современных условиях важнейшим инструментом позитивной интеграции государств для решения глобальных проблем является международное право, что выдвигает на передний план проблемы его взаимодействия с национальными правовыми системами.

«Характерная черта современного международного права состоит в том, что осуществление им своих функций возможно лишь при все более тесном взаимодействии с внутренним правом государств. С другой стороны, нормальное функционирование национальных правовых систем зависит от взаимодействия с международным правом. Углубление взаимодействия международного и внутригосударственного права носит характер объективной закономерности, которая отражает более

1 Глобалистика. Энциклопедия / Гл. ред. И. И. Мазур, А. Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». — М.: ОАО «Радуга», 2003. — С. 181.

2 Лукашук И. И. Глобализация, государство, XXI век. — М., 2000. — С. 7.

3 Там же. — С. 6–7.

4 Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2007. — С. 17.

общую закономерность — углубление взаимодействия национального общества с мировым сообществом»⁵.

Особое значение в современном международном праве играют принципы и нормы общепризнанных прав человека, которые, как отмечает А. Х. Саидов, «разделяются мировым сообществом и рассматриваются им в качестве обязательных для всех или почти всех государств мира»⁶.

Реализация прав человека выступает необходимым условием сокращения и преодоления разрыва между властью и обществом, не революционного, но эволюционного ограничения власти одних людей над другими, и, в конечном итоге, выступает воплощением свободы человека, как объективного требования современных глобализирующихся общественных отношений.

Устав Организации Объединенных Наций, наряду с иными основополагающими принципами (суверенного равенства государств, территориальной неприкосновенности и политической независимости, добросовестного выполнения обязательств, разрешения международных споров мирными средствами, воздержания от угрозы силой и ее применения, обеспечения выполнения этих принципов всеми государствами для поддержания международного мира и безопасности), призвал утвердить веру в основные права человека на основе терпимости, а также закрепил стремление государств осуществлять международное сотрудничество для решения мировых проблем на основе поощрения и развития уважения к правам человека и основным свободам «без различия расы, пола, языка и религии».

Т. Д. Матвеева подчеркивает, что принцип всеобщего уважения прав человека, закрепленный в качестве одного из основных международно-правовых принципов в Уставе ООН, «в дальнейшем был конкретизирован во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., в принятых в 1966 г. Международном пакте о гражданских и политических правах, а также Международном пакте о социальных, экономических и культурных правах и других международно-правовых актах»⁷.

Таким образом, международно-правовые документы, в качестве установленных и зафиксированных в соответствующем акте правил, занимают центральное место в системе международной защиты прав человека. В данном случае речь идет о договорных нормах и нормах, содержащихся в актах международных организаций и конференций.

Следует отметить, что кроме документально закрепленных, существуют обычные международно-правовые нормы. В результате кодификации они могут стать договорными, а при определенных условиях они закрепляются в правоприменительных актах, а также в резолюциях государств и международных организаций.

Полагаем, что свобода совести — системообразующее право в системе прав человека, основополагающее неотъемлемое право каждого на удовлетворение мировоззренческой потребности, придающей смысл существованию на основе свободного мировоззренческого выбора, а также правомерного поведения, основанного на упомянутом выборе.

Соответственно, светскость государства, как и его мировоззренческий нейтралитет, является важнейшей гарантией реализации свободы совести и защиты от дискриминации.

Среди универсальных документов по правам человека, затрагивающих сферу свободы совести, следует выделить: Устав ООН, Всеобщую декларацию прав человека, Международный

пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Декларацию о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования, Декларацию принципов толерантности и др.

К соответствующим региональным документам в области свободы совести следует отнести акты: Совета Европы (Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод; Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод; Европейская социальная хартия и др.); СБСЕ/ОБСЕ (документы совещаний Конференции по человеческому измерению СБСЕ); Парижская хартия для новой Европы (Итоговый документ Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе); Хартия европейской безопасности и др.); Европейского союза (Хартия основных прав Европейского союза и др.); Содружества Независимых Государств (Декларация глав государств — участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод; Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека и др.); Африканского союза (Африканская хартия прав человека и народов и др.); Организации американских государств (Американская конвенция о правах человека и др.); Организации исламского сотрудничества (Исламская декларация прав человека и др.); Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) (Декларация прав человека АСЕАН).

Подтверждая приверженность общепризнанным принципам и нормам международного права, Конституция РФ закрепила в качестве правовой основы такие цивилизованные нормы, как свобода совести (ст. 28), светскость государства (ст. 14), идеологическое многообразие (ч. 2 ст. 13), равенство прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от их отношения к религии, убеждений, запрет любых форм ограничения прав граждан по признакам религиозной принадлежности (ч. 2 ст. 19).

Проведенное теоретико-прикладное исследование взаимодействия международно-правовых документов в области свободы совести с внутригосударственным законодательством Российской Федерации⁸ позволяет сформулировать ряд выводов.

Первая группа выводов касается проблемы соотношения международных документов и внутригосударственного законодательства о правах человека в условиях глобализации общественных отношений:

- в современных условиях глобализации все более усложняющихся общественных отношений, характеризующихся не просто сближением, но взаимопроникновением и взаимозависимостью взаимодействий индивидов, сообществ, государств, углубление взаимодействия международного и внутригосударственного права носит объективный характер;

- кардинальное усложнение глобализирующихся общественных отношений объективно требует большей свободы индивидов, которая должна находить свое воплощение в правах человека;

- взаимопроникновение международного и внутригосударственного права направлено на формирование глобальной правовой системы и объективно подразумевает ограничение государственного суверенитета;

- государственный суверенитет должен ограничиваться в конечном итоге в пользу индивида, что уже постепенно находит свое нормативное закрепление в международных до-

5 См.: Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. — 2002. — № 3. — С. 127.

6 Саидов А. Х. Общепризнанные права человека: Учеб. пособие / Под ред. И. И. Лукашук; Академический правовой университет. — М.: МЗ Пресс, 2004. — С. 22.

7 Матвеева Т. Д. Международное право: Курс лекций. Издание третье. — М.: Изд-во РАГС, 2009. — С. 52.

8 См.: Бурьянов С. А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации: Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. — М.: Моск. Хельсинк. группа, 2012.

кументах и внутригосударственном законодательстве о правах человека;

– отрицание международной правоспособности индивида противоречит современным общественным отношениям, международным документам и внутригосударственному законодательству России о правах человека;

– одним из самых серьезных препятствий интеграции государств и формирования глобальной правовой системы являются разделительные этноконфессиональные принципы, основанные на союзе религии и политики и лежащие в основе национальных государств;

– реализация принципов свободы совести и светскости государства призвана мягко и эволюционно разграничить религию и политику, снизив, таким образом, этноконфессиональные противоречия, препятствующие позитивной интеграции государств;

– в современных реалиях эффективный правовой механизм реализации права на свободу совести выступает необходимым условием преодоления разделительных принципов, являющихся основой существования традиционных политических структур, формирования политического руководства национальных государств, способного осуществлять интеграцию в мировое сообщество;

– от реализации права на свободу совести для каждого, вне разделительных принципов, в виде формирования соответствующего правового механизма, зависит способность общества оградить мировоззренческую сферу от использования в политических целях и избежать разжигания межэтнических и межконфессиональных конфликтов в качестве средства в борьбе за передел мира;

– свобода мировоззренческого выбора является необходимым условием трансформации ценностных ориентаций, формирования глобального мышления и перехода к устойчивому развитию целостного бесполоярного мира;

– решение вопроса повышения эффективности международно-правовых документов и внутригосударственного законодательства о свободе совести выступает не только необходимым условием реализации соответствующих прав человека, но и одним из условий позитивной интеграции государств для решения глобальных проблем человеческой цивилизации.

Следующая группа выводов касается рассмотрения универсальных международно-правовых документов в сфере свободы совести в контексте их взаимодействия с внутригосударственным законодательством:

– Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений и другие универсальные международно-правовые документы явились важными шагами на пути утверждения принципов свободы совести, но их слабым местом был и остается ключевой понятийный аппарат;

– попытки преодоления многочисленных противоречий в сфере свободы совести, предпринятые Комитетом ООН по правам человека, своей цели достигли не в полной мере. Приходится констатировать, что Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека № 22 (48) — «Свобода мысли, совести и религии» (ст. 18) и № 23 (50) — «Права меньшинств пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды» (ст. 27) не повысили эффективность соответствующих международно-правовых документов;

– представляются актуальными и адекватными Замечания общего порядка Комитета ООН по правам человека № 24 — Оговорки или заявления от 1994 года, гласящие, что «государство не может резервировать за собой право... отрицать свободу мысли, совести и религии... позволять пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти»;

– теоретико-правовые проблемы оказывают деструктивное влияние на универсальные международно-правовые до-

кументы в области свободы совести, значительно снижают их эффективность, если не делают их вовсе неэффективными;

– светскость государства (как его мировоззренческий нейтралитет), являясь важнейшей гарантией реализации свободы совести, без которой она невозможна, никак не обозначена в международно-правовых документах (это фактически дезавуирует международно-правовые документы о свободе совести, делая их декларативными);

– в условиях отсутствия корректного общепринятого теоретико-правового определения свободы совести и имеющего место отождествления и подмены ключевых понятий можно говорить о признании не свободы совести, а свободы вероисповедания (религии) (в указанном контексте все формы реализации свободы совести подвергаются изначально предопределенным искажениям);

– был выявлен ряд проблем в связи с формулировками ограничений в сфере реализации права на свободу совести (полагаем, что именно неправомерные ограничения прав и свобод человека несут угрозы безопасности личности, обществу, государству);

– нерешенные научно-теоретические проблемы, касающиеся, прежде всего, основополагающих принципов и понятийного аппарата, делают сомнительным прохождение уже первых стадий реализации свободы совести, а именно ее признания в международных пактах и имплементацию во внутригосударственном законодательстве.

Еще одна группа выводов касается региональных международно-правовых документов в сфере свободы совести в контексте их взаимодействия с универсальными документами и внутригосударственным законодательством:

– в целом, позиция Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ/СБСЕ), Европейского союза соответствует духу и букве универсальных международно-правовых документов, а также Европейского сообщества;

– особую роль играет Европейская конвенция о защите прав человека и основных от 1950 г. и Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), который является реально действующим механизмом защиты прав декларируемых прав человека в сфере свободы совести;

– следование государств-участников некоторым рекомендациям СЕ, в основе которых лежат не вполне корректные принципы и понятийный аппарат, в т.ч. подразумевающий неправомерную селекцию религиозных объединений, и с элементами ксенофобии, не может привести к утверждению принципов свободы совести каждому;

– некоторые экспертные структуры БДИПЧ/ОБСЕ находятся под профессиональным влиянием и фактически ориентированы на приоритет корпоративных интересов влиятельных религиозных объединений, что в значительной мере девальвирует результаты их работы;

– Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека содержит формулировки, закрепляющие права человека в сфере свободы совести в целом соответствующие универсальным и европейским документам (они повторяют и слабые места упомянутых документов, определяющих низкую эффективность соответствующих норм. Однако, по сравнению с европейским, механизм СНГ является более слабым, поскольку не содержит действенных процедур рассмотрения жалоб);

– региональные документы Африканского союза, Организации американских государств, Ассоциации стран АСЕАН содержат нормы, в целом соответствующие универсальным документам в сфере свободы совести и запрета дискриминации (но, по сравнению с универсальными документами, в некоторых из них круг прав в данной сфере несколько урезан, а в некоторых содержатся предпосылки для неправомерных ограничений прав человека);

– региональные документы исламских организаций (ОИС, ЛАГ) ставят реализацию прав человека в сфере свободы совести

в зависимости от доктринальных установок исламского шариата, что не соответствует принципам универсальных международно-правовых документов и негативно влияет на состояние свободы совести в мире;

Следующая группа выводов касается проблемы реализации международно-правовых документов о свободе совести во внутригосударственном законодательстве Российской Федерации:

– с учетом вышеупомянутых замечаний, Конституция Российской Федерации в целом соответствует международно-правовым документам в сфере свободы совести;

– принципиальным моментом является декларирование светскости государства, выступающей важнейшей гарантией свободы совести, которая не закреплена в международно-правовых нормах;

– однако соответствующие конституционные формулировки, закрепляющие право на свободу совести и свободу вероисповедания, а также светскость государства, не вполне корректны (это значительно снижает эффективность упомянутых конституционно-правовых норм);

– Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и федеральное законодательство в целом не представляются адекватными и противоречат Конституции Российской Федерации и международно-правовым документам;

– законодательство о свободе совести некоторых субъектов Российской Федерации не в полной мере соответствует Конституции России и международно-правовым документам;

– новейшие тенденции трансформации законодательства также не в полной мере соответствуют Конституции России и международно-правовым документам.

Для изменения ситуации к лучшему необходима разработка современной теоретико-правовой модели свободы совести на основе новой парадигмы (модели)⁹ и реформирование универсальных и региональных международно-правовых документов в сфере свободы совести. Это позволит создать основу для реформирования внутригосударственных правовых институтов свободы совести.

Также необходимо формирование и совершенствование международно-правовой и внутригосударственных систем гарантий реализации свободы совести на основе принципа мировоззренческого нейтралитета государства¹⁰.

В целом, необходимо создание независимой международной программы сотрудничества, и формирование в рамках нее современной и перспективной научной модели, направленной на совершенствование системы правовых гарантий свободы

мировоззренческого выбора на международном (глобальном) и внутригосударственном уровнях¹¹.

Предполагается целесообразным исследование феномена свободы совести как комплекса взаимодействий элементов (категорий, понятий, определений) системы, являющихся объектом рассмотрения многих наук: глобалистики, истории, политологии, психологии, религиоведения, социологии, юриспруденции и др.

Приоритетным направлением исследований и их «красной нитью» является поиск принципиально новых подходов с учетом глобальной перспективы мирового развития. В данном контексте предполагается формирование модели, направленной на содействие решению глобальных проблем, стоящих перед человечеством, и его выживание.

Пристатейный библиографический список

1. Бурьянов С. А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации: Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. — М.: Моск. Хельсинк. группа, 2012.
2. Бурьянов С. А. О необходимости перехода к новой парадигме реализации свободы совести // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». — 2008. — № 2 (22).
3. Глобалистика. Энциклопедия / Гл. ред. И. И. Мазур, А. Н. Чумаков // Центр научных и прикладных программ «Диалог». — М.: ОАО «Радуга», 2003.
4. Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики / Под ред. профессора Ф. М. Рудинского. — М.: ЗАО «ТФ «МИР». Третье издание. — М., 2010.
5. Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. — 2002. — № 3.
6. Лукашук И. И. Глобализация, государство, XXI век. — М., 2000. — 262 с.
7. Матвеева Т. Д. Международное право: Курс лекций. 3-е изд. — М.: Изд-во РАГС, 2009.
8. Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М. 2007.
9. Саидов А. Х. Общепризнанные права человека: Учеб. пособие / Под ред. И. И. Лукашука; Академический правовой университет. — М.: МЗ Пресс, 2004.
10. Свобода совести: проблемы теории и практики: Монография / Под ред. Ф. М. Рудинского, С. А. Бурьянова. — М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012.
11. Более подробно см.: Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф. М. Рудинского, С. А. Бурьянова). — М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012.

9 Более подробно см.: Бурьянов С. А. О необходимости перехода к новой парадигме реализации свободы совести // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». — 2008. — № 2 (22). — С. 35–39.

10 Более подробно см.: Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики / Под ред. профессора Ф. М. Рудинского. — М.: ЗАО «ТФ «МИР», 2010.

11 Более подробно см.: Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф. М. Рудинского, С. А. Бурьянова). — М.: ЗАО ТФ «МИР», 2012.

Кабанов В. Л.

ИСТОРИЯ РАЗРАБОТКИ КОНВЕНЦИИ ООН О ПРАВАХ РЕБЕНКА 1989 г. К 25-ЛЕТИЮ СО ДНЯ ПРИНЯТИЯ

В статье проанализирован процесс создания и принятия Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. В ходе рассмотрения раскрываются позиции государств и международных организаций по отдельным положениям Конвенции.

Ключевые слова: права человека, права детей, международные договоры по защите прав детей, права уязвимых групп, Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г., Комитет ООН по правам ребенка.

Kabanov V. L.

HISTORY OF THE DEVELOPMENT OF THE 1989 UN CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD. TO THE 25TH ANNIVERSARY OF ADOPTION

The article analyzes the process of creation and adoption of the UN Convention on the Rights of the Child. During the review the positions of states and international organizations on specific provisions of the Convention are revealed.

Keywords: human rights, children's rights, international treaties for the protection of children's rights, the rights of vulnerable groups, the UN Convention on the Rights of the Child 1989, the UN Committee on the Rights of the Child.



Кабанов В. Л.

Ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения. На эту простую истину человечество стало обращать внимание менее ста лет назад. Декларации о правах ребенка принимались Лигой Наций и ООН соответственно в 1924 и 1959 гг. Позднее в целом ряде международных договоров по правам человека и международных договоров в области международного гуманитарного права были закреплены конкретные нормы о специальном статусе детей. Вместе с тем ряд государств заявляли о необходимости принятия всеобъемлющего соглашения о правах детей, имеющего обязательный характер. Укреплению такой точки зрения способствовали сообщения о крайне тяжелых условиях жизни детей, о чем свидетельствовали высокая детская смертность, неадекватная охрана здоровья детей, отсутствие у них надлежащих возможностей для получения элементарного образования. Кроме того, не меньшую тревогу вызывала информация о детях, подвергавшихся злоупотреблениям и эксплуатации в форме проституции или опасного труда, о детях, содержащихся в тюрьмах или оказавшихся в иной неблагоприятной ситуации, и о детях из числа беженцев или жертв вооруженного конфликта.

В результате длительных переговоров Конвенция ООН о правах ребенка была принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 г. Историческим поводом для выдвижения инициативы о разработке проекта Конвенции о правах ребенка стала подготовка к 20-й годовщине принятия Декларации ООН о правах ребенка. 1979 г. был провозглашен Генеральной Ассамблеей ООН Международным годом ребенка. Именно тогда Польша (Польская Народная Республика) выступила с инициативой разработки Конвенции о правах ребенка.

Польское правительство представило проект конвенции Комиссии ООН по правам человека с просьбой включить данный вопрос в ее повестку дня. Отметим, что на сегодняшний день это наиболее значимая международная инициатива Польши в области прав человека. Однако все не ограничилось только инициативой, за 11 лет Польша смогла довести процесс согласования текста до логического конца. Попутно отметим, что Польша внесла и продолжает вносить существенный вклад в защиту прав детей на международном уровне. Среди других подобных международных инициатив Польши можно отме-

тить следующие¹: по инициативе поляка Людвика Рейхмана в 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН создала ЮНИСЕФ; представители Польши активно участвовали в процессе создания проекта Декларации о правах ребенка, которая была принята ООН в 1959 г.; 15 декабря 1978 г. Генеральная Ассамблея ООН на основе польской инициативы приняла Декларацию о воспитании народов в духе мира².

Таким образом, можно констатировать, что включение Польши в дело улучшения положения детей по всему миру стало традицией. Эта традиция обусловлена чувствительностью польского общества к страданиям и нищете детей. Во время Первой и Второй мировых войн дети в Польше испытали не поддающиеся описанию страдания, ставшие следствием военных действий на польской территории. В результате многие дети голодали, были лишены основных видов медицинской помощи и доступа к образованию, а также были вынуждены выполнять нечеловечески тяжелую работу. Во время Второй мировой войны дети и их родители были вынуждены массово покинуть свои дома, многие дети были разлучены с семьями нацистами для дальнейшего перевоспитания. Дети еврейского и цыганского происхождения уничтожались. Нацистские власти создали концентрационный лагерь для детей в Польше, в котором погибли тысячи детей. Последние события были стимулом для польских властей предпринять меры по улучшению положения детей.

В период между двумя мировыми войнами была разработана современная научная концепция «права детей». В ее основе лежит убеждение, что ребенок является независимым человеком, имеющим свои потребности, интересы и права; и что он или она вправе рассматриваться не только в качестве объекта заботы и беспокойства, но и субъекта, чьи интересы и права должны быть соблюдены. Согласно этой концепции ребенок на определенном этапе его или ее развития способен выразить свое мнение, которое должно быть принято

1 Introduction by Adam Lopatka, Chairman/Rapporteur of the Working Group on a draft convention on the rights of the child // Legislative History of the Convention on the rights of the child. — Vol. I. Geneva, 2007. — P. XXXVII.

2 Декларация о воспитании народов в духе мира, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 33/73 от 15 декабря 1978 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/life_in_peace.shtml

во внимание. Главным сторонником новой концепции детства был гражданин Польши, доктор медицинских наук, писатель, философ и педагог Януш Корчак³. Он подтвердил верность своим представлениям на примере собственной жизни. Имея возможность спасти свою жизнь, он решил остаться вместе с детьми и заботился о них до самого конца — смерти в газовой камере нацистского концлагеря Трешлинка в 1942 г. Предлагая первый проект Конвенции о правах ребенка в 1978 г., правительство Польши стремилось популяризировать концепцию детства доктора Корчака во всем мире, увековечив его память. Польша также хотела доказать, что она как страна, в то время принадлежащая к блоку социалистических государств, была в состоянии создать конструктивную и крайне необходимую инициативу в области прав человека. Это стало хорошей возможностью показать, что подобные инициативы не должны быть монополией западных государств.

Начало работы по разработке проекта Конвенции

Польское правительство ожидало, что проект Конвенции будет принят в течение короткого периода времени, поскольку первоначальный проект был в значительной степени основан на тексте Декларации прав ребенка 1959 г. Предполагалось также, что проект Конвенции вызовет широкий интерес и поддержку со стороны развивающихся стран. Первоначальный проект, представленный Комиссии по правам человека ООН, был разработан Министерством иностранных дел Польши при содействии ученых — специалистов в области семейного права и вопросов опеки и попечительства. Перед официальным представлением проекта Конвенции Польша провела предварительные консультации с некоторыми членами Комиссии по правам человека.

Комиссия одобрила ходатайство Польши с просьбой о включении вопроса о проекте Конвенции в повестку дня. Инициатива была поддержана и государствами, принадлежащими к социалистическому блоку. После предварительного обсуждения Комиссия решила направить проект государствам — членам ООН для рассмотрения, а также международным межправительственным и неправительственным организациям, выразившим заинтересованность в этом вопросе с просьбой о комментарии проекта. Многие межправительственные организации с энтузиазмом откликнулись, и в целом проект Конвенции получил широкую поддержку. Ряд государств, организаций и экспертов ратовали за включение в текст Конвенции всех прав ребенка (гражданских, экономических, социальных и культурных), но при сохранении надлежащего баланса между ними. Сторонники этой точки зрения утверждали, что польский проект чрезмерно подчеркивает важность экономических, социальных и культурных прав, и настаивали, что Конвенция должна охватывать права детей в чрезвычайных ситуациях, положение детей с ограниченными возможностями, детей-беженцев, детей, нарушивших закон, детей-сирот и т. д. Также была подчеркнута необходимость гарантировать равные права для такой уязвимой группы детей, как девочки⁴.

Польское правительство внимательно изучило большое количество предложений и рекомендаций и подготовило второй, исправленный вариант проекта Конвенции, который был представлен на рассмотрение Комиссии по правам человека

в 1979 г. и стал основой для дальнейшей работы по разработке Конвенции.

Для разработки проекта Конвенции Комиссия по правам человека назначила сессионную Рабочую группу, открытую для всех заинтересованных государств. В 1979 и 1980 гг. Рабочая группа отводила лишь несколько часов для обсуждений. Заседания проходили одновременно с заседаниями Комиссии и других Рабочих групп открытого состава, созданных Комиссией. Этот факт, безусловно, усилил прогресс в разработке проекта Конвенции. Представляется, что холодная война замедлила процесс принятия окончательного проекта Конвенции, поскольку при обсуждении наблюдалось столкновение позиций США и СССР. Делегаты некоторых стран намеренно препятствовали достижению конечного результата, например, предлагали спорные предложения, а затем отзывали их, когда консенсус был, наконец, достигнут после долгих и утомительных переговоров. Некоторые делегаты также одновременно представляли большое количество предложений, которые, как всем было ясно с самого начала, не могли рассматриваться по расписанию из-за своей многочисленности. Несмотря на то, что выдвинутые предложения были уместны, необходимо было найти время, чтобы рассмотреть их. Некоторые из этих предложений были приняты позже.

Непросто складывались переговоры с участием международных органов и организаций. Отношение некоторых делегатов — представителей НПО не способствовало достижению прогресса.

Продвижение работы по разработке проекта зависело от достижений прогресса в других параллельно обсуждаемых правозащитных вопросах, которые имели особое значение для западных государств: разработка проекта Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (была принята в 1981 г.)⁵ и создание проекта Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (принята в 1984 г.).

В 1981 г. Комиссия ООН по правам человека позволила Рабочей группе провести свои встречи за несколько дней до сессии Комиссии и утвердила решение о продолжении работы Рабочей группы работу в ходе сессии. Позже Рабочая группа получила согласие Комиссии провести одну неделю или, на завершающей стадии, даже две недели заседаний перед открытием сессии Комиссии. И это значительно повысило темпы продуктивной деятельности Рабочей группы. На последнем этапе работы над проектом Конвенции Исполнительный директор ЮНИСЕФ Джеймс Грант вовлек эту международную организацию в процесс завершения работы над проектом в целях завершения его до 1989 г., когда планировалось празднование 30-й годовщины принятия Декларации о правах ребенка и десятая годовщина Международного года ребенка. Участие таких международных организаций, как Международная организация труда, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Международный Комитет Красного Креста на завершающей стадии создания Конвенции становилось все более и более заметным. Неправительственные организации эффективно сотрудничали под эгидой «Группы НПО», для которых организация «Защита для детей» выступала в качестве секретариата. Каждый год группа представляла несколько ценных предложений, многие из которых были приняты Рабочей группой. НПО также развернули активную международную кампанию в пользу Конвенции, организовывали многочисленные семинары и конференции. Несколько

3 См.: Валеева Р. А. Гуманистическая педагогика Януша Корчака: Учеб. пособие. — Казань: КППИ, 1994.

4 Подробнее см.: Алисиевич Е. С. Актуальные вопросы защиты девочек от дискриминации: международно-правовой аспект // Молодые ученые ЕНУ и РУДН о современных проблемах международного права: Материалы II совместной международной научно-практической конференции ЕНУ и РУДН, 2 апреля 2014 г. / Отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. М. Абайдельдинов, М. Ж. Куликпаева. — Астана: ЕНУ им. Л. Н. Гумилева, 2014. — С. 10–17.

5 Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г. Принята резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи от 25 ноября 1981 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/relintol.shtml

подобных мероприятий состоялись в СССР, Италии, Испании, Иордании, Польше и некоторых других государствах. Такие встречи предоставили хорошую возможность для оценки прогресса по проекту, обмена мнениями и позволили рассмотреть поступающие предложения. Например, конференция в Аммане (Иордания) привела к созданию концепции международного контроля за соблюдением Конвенции. Была отмечена необходимость создания Комитета по правам ребенка, положения о котором нашли свое место в тексте Конвенции. Было также предложено финансировать Комитет по правам ребенка из средств регулярного бюджета ООН, в отличие от Комитета против пыток, созданного на основе Конвенции против пыток, принятой в 1984 г.

Рабочая группа: методические подходы

С самого начала своей деятельности Рабочая группа применила принцип принятия всех положений Конвенции на основе единого мнения (консенсуса). Это означало, что каждое предложение обсуждалось и подвергалось поправкам, если не применялось вето какой-либо стороной в ходе обсуждения. Значительное содействие оказали небольшие редакционные группы, как правило, состоявшие из наиболее заинтересованных делегаций. Задача данных групп заключалась в детальном анализе спорных предложений и согласовании наиболее подходящей версии статьи для дальнейшего принятия Рабочей группой.

Рабочая группа решила, что проект Конвенции, после завершения его разработки, необходимо провести через второе чтение. После принятия этого решения проект Конвенции был представлен правительствам всех государств — членом ООН и международным организациям для их оценки и предложения замечаний. Группа специалистов ЮНИСЕФ во главе с Виктором Солер-Сала, заместителем директора Европейского офиса ЮНИСЕФ, эффективно и обдуманно внесли конструктивный вклад в работу над проектом.

Оценка проекта Конвенции со стороны различных органов в результате притока новых предложений и рекомендаций способствовала достижению наиболее продуктивного содержания проекта. Итоговая двухнедельная сессия Рабочей группы во втором чтении завершились принятием многих предложений, улучшивших качество проекта. Единственная причина, по которой Рабочей группе и Комиссии по правам человека не удалось прийти к единому мнению, заключалась в вопросе финансирования деятельности Комитета по правам ребенка. Решение по этому вопросу было принято позже путем голосования в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи ООН, всего за несколько дней до принятия Конвенции Генеральной Ассамблеи ООН.

Позиции делегатов государств, конечно, определялись инструкциями национальных правительств. Тем не менее личность и отношение отдельных делегатов сыграли свою роль в дискуссиях. Некоторые государства, в частности, США и Австралия, довольно часто меняли свои делегатов на сессиях Рабочей группы. Эти изменения, как правило, оказывали положительное влияние на развитие разработки проекта. Ряд изменений в составе делегаций не имели никакого влияния на работу Рабочей группы. Иногда, однако, возникали проблемы. Однажды, например, правительство одного государства направило делегата, представившего ряд предложений, которые, в случае их принятия, снизили бы качество Конвенции и замедлили бы ее принятие. К счастью, предложения делегата встретили единодушную критику со стороны других делегатов и почти все были отклонены. Данный эпизод выглядел так, как будто позиция делегата была основана на его личных взглядах, а не на указаниях правительства государства, которое он представлял.

Иначе говоря, Рабочая группа действовала на протяжении всего периода в атмосфере взаимопонимания и уважения к различным мнениям.

Участие заинтересованных групп в разработке проекта

Проект Конвенции был подготовлен на всех шести официальных языках ООН. В действительности, однако, английский язык играл доминирующую роль в разработке проекта, зачастую приводя к трудностям с переводом некоторых положений текста на другие языки. В этом контексте уместно упомянуть важную роль, которую сыграли делегаты из Великобритании, США и Канады — они послужили в качестве лингвистических экспертов. Особенно следует отметить делегата от Соединенного Королевства — Майкла Лонгфорда, который пользовался большим уважением в этом вопросе.

Секретариат ООН сыграл важную роль в своевременной обработке документов и организации работы по проекту. Поддержка в этом отношении значительно увеличилась, когда шведский дипломат Ян Мортенсон был назначен на должность генерального директора Отделения ООН в Женеве и руководителя Центра по правам человека. После того как Тому Маккарти из Центра по правам человека было поручено обеспечить техническое обслуживание и поддержку Рабочей группе, ситуация резко улучшилась. Секретариат внес ценные инициативы и прекрасно содействовал работе Рабочей группы. Стоит добавить, что значительную помощь при окончательном редактировании статей Конвенции была оказана сотрудниками Управления ООН в Вене.

Хотя и опосредованно, но сами дети тоже принимали участие в разработке проекта Конвенции. Так, при подаче предложений по проекту делегаты нескольких государств (Швеция, Франция, Канада и др.) высказывали мнения детских и молодежных организаций, зарегистрированных в представляемых ими государствах. Когда работа над проектом подходила к завершению, группа шведских детей, допущенных в зал, в котором заседала Рабочая группа, представили ходатайство, написанное на плакате шириной в один метр и длиной в несколько метров, подписанное примерно 12 тысячами детей. Ходатайство содержало поддержку Конвенции и особенно предложений Швеции о том, что дети не должны призываться на службу в вооруженные силы или участвовать в вооруженных конфликтах.

Спустя час после принятия Конвенции Генеральной Ассамблеей ООН, тысячи детей со всего мира собрались в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке для празднования этого события. Официальные лица — Генеральный секретарь ООН, Исполнительный директор ЮНИСЕФ, послы и другие представители организаций, работающих в области культуры и науки — приняли участие в церемонии празднования принятия Конвенции. Дети собрались там, чтобы присоединиться к празднованию исторического момента.

Некоторые спорные аспекты

Работа по многим статьям Конвенции проходила относительно согласованно. В ряде других случаев, однако, проект текста Конвенции подвергся серьезному обсуждению, зачастую в напряженной атмосфере. Когда казалось, что консенсус, наконец, был достигнут по некоторым вопросам, делегаты ряда государств или международных организаций неожиданно возвращались к спорным моментам. Определение ребенка (ст. 1) было самым спорным из всех, вызвав большие разногласия. Сторонники точки зрения, что права ребенка приобретаются с момента зачатия, настаивали на включении этой позиции в текст Конвенции. Другие утверждали, что цель Конвенции заключается в защите ребенка после рождения. Наконец, была достигнута договоренность о включении предложения в преамбулу Конвенции из Декларации прав ребенка о том, что ребенок нуждается в «надлежащей правовой защите как до, так и после рождения». Кроме того, формулировка ст. 1 была оставлена неопределенной. Так, в этой статье утверждается, что «для целей настоящей Конвенции ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста».

Много времени было потрачено на формулирование статей о праве ребенка выражать свои взгляды (ст. 12), праве ребенка

на свободу выражения мнения (ст. 13) и праве ребенка на свободу мысли, совести и религии (ст. 14). Обсуждение ст. 17, касающейся роли средств массовой информации, сопровождалось характерным столкновением между двумя конкурирующими подходами: одни предполагали свободный поток информации, а другие — защиту ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию. В конце концов, первая позиция восторжествовала.

Неожиданно для некоторых членов Рабочей группы серьезные трудности вызвало достижение общего согласия относительно содержания ст. 21, касающейся усыновления. Делегаты исламских государств столкнулись с проблемой принятия данной нормы, так как усыновление не признается в их государствах. Кроме того, делегат от региона Латинской Америки поддержал блокирование консенсуса, заявив о финансовой выгоде для отдельных лиц или учреждений, которые действуют в качестве посредников при международном усыновлении⁶.

Рабочая группа столкнулась с противоречием позиций государств при обсуждении содержания статьи о праве ребенка на образование, особенно части, касающейся обязательного начального образования, которое должно быть бесплатным для всех. Делегаты ряда государств заявили, что их государства не готовы реализовать эту норму на своей территории. Аналогичная проблема возникла в ходе разработки некоторых других статей, касающихся социальных прав ребенка.

Долгие и всесторонние переговоры состоялись среди делегатов из Швеции и некоторых других государств, а также представителей международной организации Radda Barnen («Спасём детей») и Международного Комитета Красного Креста по поводу содержания ст. 38, касающейся участия детей в вооруженных конфликтах⁷. В конце концов, шведский делегат Андерс Рёнквис подчеркнул, что Швеция не может согласиться с окончательным вариантом текста, который, однако, был принят.

К вопросу об универсальности

Когда Рабочая группа сообщила о прогрессе, достигнутом в течение года, Комиссии по правам человека ООН, было выражено мнение, что стандарты, установленные в некоторых статьях проекта Конвенции, отличаются низким уровнем и не способствуют получению необходимой поддержки государств и их желанию стать участниками Конвенции. Тем не менее это положение было признано другими делегатами в качестве преимущества, так как подобные стандарты облегчили для государств с ограниченными ресурсами возможность ратифицировать Конвенцию. Согласно этой точке зрения, сфера охвата Конвенции должна была бы стать широкой. Кроме того, более высокие стандарты будут применяться в большей степени на национальном уровне, поскольку ст. 41 предусматривает, что «ничто в настоящей Конвенции не затрагивает любых положений, которые в большей степени способствуют осуществлению прав ребенка и могут содержаться: а) в законе государства-участника; или б) в нормах международного права, действующих в отношении данного государства».

Несомненно, участники Рабочей группы не ожидали, что в относительно короткий период времени почти все государства — члены ООН стали сторонами Конвенции. Действи-

тельно, Конвенция вступила в силу за несколько месяцев, что стало рекордом для любого договора в области прав человека. За четверть века Конвенцию ратифицировали 194 государства (в ООН входят 193 государства-члена). До сих пор ее не ратифицировали США, Сомали и Южный Судан, зато ратифицировали 4 государства, не являющиеся членами ООН: острова Кука, Святой Престол, Ниуэ и Государство Палестина. Таким образом, все государства — участники Конвенции (а это практически весь мир) обязаны уважать и осуществлять права ребенка.

Сегодня Конвенция является наиболее широко ратифицированным международным договором по правам человека. В общей сложности более 530 государств ратифицировали Конвенцию и три факультативных протокола к ней — это явный признак приверженности тому, чтобы права детей соблюдались во всем мире.

Крайне важно отметить, что сегодня международно-правовой режим, в основе которого лежит Конвенция ООН по правам ребенка, эволюционирует. В рамках Комиссии по правам человека ООН были разработаны и приняты два важных факультативных протокола к Конвенции: Факультативный протокол о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (принят Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 г., вступил в силу 12 февраля 2002 г.) и Факультативный протокол о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (принят Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 г., вступил в силу 18 января 2002 г.). В рамках Совета ООН по правам человека, сменившего в 2006 г. Комиссию по правам человека ООН, был разработан третий Факультативный протокол, касающийся процедуры сообщений, который позволит детям обращаться в Комитет с жалобами касательно нарушений их прав, закрепленных в Конвенции и первых двух факультативных протоколах к ней. Факультативный протокол был принят Генеральной Ассамблеей ООН и открыт для подписания в феврале 2012 г., а вступил в силу уже 14 апреля 2014 г., после его ратификации десятью государствами-членами.

В целом, с момента принятия Конвенции была предложена только одна поправка, и этот факт, безусловно, свидетельствует о высоком правовом качестве данного договора. Поправка предусматривала замену слова «десять» словом «восемнадцать» в п. 2 ст. 43 Конвенции. «Десять» — это число экспертов, избираемых в Комитет по правам ребенка с целью рассмотрения прогресса, достигнутого государствами-участниками в выполнении обязательств, принятых ими в соответствии с нормами Конвенции, а также ее двух факультативных протоколов 2002 г. Комитет, состоящий из десяти человек, уже был не в состоянии рассматривать большое число докладов государств-участников. Таким образом, поправка требовала увеличить число экспертов Комитета. Поправка вступила в силу 18 ноября 2002 г. Конвенция, очевидно, выдержала проверку временем.

Отметим, что Польша, которая фактически инициировала создание Конвенции, не всегда своевременно выполняет свои обязательства в области защиты и поощрения прав детей. Так, в 2002 г. Польшей в Комитет по правам ребенка был представлен второй доклад, на который был получен большой перечень замечаний (более 50)⁸. Следующий объединенный третий и четвертый доклад⁹ был представлен 29 октября 2012 г., хотя Комитет указал представить его 07 июля 2008 г. В результате загруженности Комитета он будет рассмотрен лишь в 2015 г. Таким образом, Польша более 12 лет не отчитывалась на международном уровне по выполнению международных обязательств в сфере защиты прав детей. Попутно отметим, что Российская Федерация более оперативно взаимодействует

6 См.: Кабанов В. Л. Отмена усыновления (удочерения) детей и проблемы их интересов: социально-гуманитарные аспекты // Семейное и жилищное право. — 2012. — № 4. — С. 17–21.

7 Солнцев А. М. Участие детей в вооруженных конфликтах на африканском континенте: проблема возмещения ущерба и восстановления прав // Актуальные вопросы международного права в Африке: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко. Москва, 12 октября 2012 г. / Отв. ред. А. Х. Абашидзе, Е. В. Киселева, А. М. Солнцев. — М: РУДН, 2012. — С. 199–208.

8 Док. ООН CRC/C/15/Add.194 от 30.10.2002 г.

9 Док. ООН CRC/C/POL/3–4 от 15.12. 2014. «Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Third and fourth periodic reports of States parties due in 2008. Poland».

с Комитетом по правам ребенка, порой представляя доклад раньше указанного Комитетом срока¹⁰.

Последствия принятия Конвенции

При ратификации Конвенции большое число государств сделало существенные оговорки. Несмотря на положения ст. 51, некоторые из оговорок явно несовместимы с предметом и целью Конвенции, что в итоге подрывает смысл Конвенции. Некоторые государства также выступили с заявлениями во время процесса ратификации, выражая определенное, часто ограниченное, понимание некоторых положений Конвенции. Такие оговорки и заявления могут быть отозваны государством-участником в любое время. К сожалению, призыв к отзыву этих оговорок до сих пор не увенчался успехом. Как оговорки, так и, в меньшей степени, заявления снизили эффективность Конвенции и ограничили сферу применения.

Под влиянием Конвенции многие государства внесли изменения в свое законодательство, приводя его в соответствие с требованиями данного договора. Улучшение благосостояния ребенка являлось приоритетом в деятельности ООН и других международных органов и организаций (ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ВОЗ, МОТ и др.). Обязательная сила Конвенции также существенно повлияла на деятельность как международных, так и национальных неправительственных организаций, занимающихся правами ребенка. Во многих странах Конвенция дала стимул к исследованию вопросов состояния детей и осуществления их прав. Конвенция о правах ребенка также стимулировала принятие региональных конвенций, направленных на улучшение положения детей, а именно: Африканской хартии о правах и благополучии ребенка 1990 г., Европейской конвенции об осуществлении прав детей 1996 г. и Конвенции о правах детей в исламе 2005 г.

Несмотря на вышеуказанные статьи Конвенции о правах ребенка и другие заметные положительные результаты ее реализации, мы не можем утверждать, что Конвенция уже привела

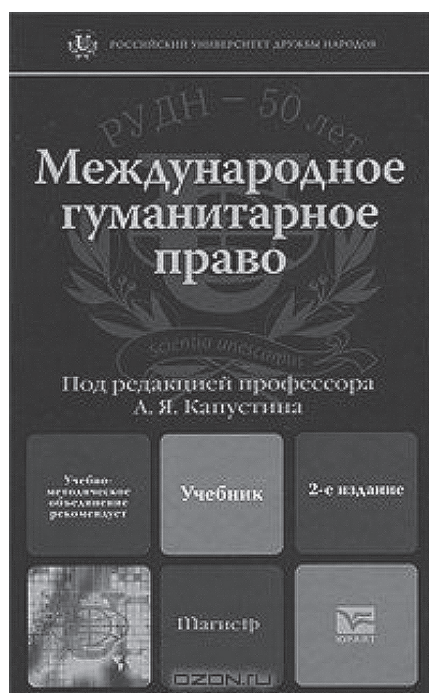
к значительному улучшению положения детей во всем мире. Как признается Генеральной Ассамблеей ООН в ее резолюции 44/25: «Положение детей во многих частях мира остается критическим в результате неадекватных социальных условий, стихийных бедствий, вооруженных конфликтов, эксплуатации, неграмотности, голода и инвалидности». Поэтому Генеральная Ассамблея ООН, отмечая, что «права детей нуждаются в особой защите, призывает к постоянному совершенствованию положения детей во всем мире, а также их развитию и образованию в обстановке мира и безопасности». Таким образом, Генеральная Ассамблея ООН повторила свой призыв к принятию «срочных и эффективных национальных и международных мер» в этой сфере.

Конвенция о правах ребенка, как и любой другой международный договор по правам человека, является результатом единодушия представителей правительств всех заинтересованных государств. Конечно, даже самые большие оптимисты не могли бы ожидать, что спустя 25 лет после принятия Конвенции права детей во всем мире будут абсолютно реализованы. Конвенция является международным соглашением, направленным на долгосрочные последствия. Она обладает значительным потенциалом направлять деятельность государств на улучшение положения детей в XXI в.

Пристатейный библиографический список

1. Legislative History of the Convention on the rights of the child. — Vol. I. — Geneva, 2007.
2. Декларация о воспитании народов в духе мира, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 33/73 от 15 декабря 1978 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/life_in_peace.shtml
3. Кабанов В. Л. Отмена усыновления (удочерения) детей и проблемы их интересов: социально-гуманитарные аспекты // Семейное и жилищное право. — 2012. — № 4.
4. Солнцев А. М., Конева А. Е. Международные обязательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и региональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 10. — С. 38–42.

10 См. подробнее: Солнцев А. М., Конева А. Е. Международные обязательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и региональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 10. — С. 38–42.



Пермякова Э. Ш., Тюрина Н. Е.
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ

В статье представлены результаты исследования проблемы регулирования международной торговли оружием. В настоящее время эффективного правового акта в данной сфере нет. Недавно принятый международный договор о торговле оружием не решает многих проблем и имеет много недостатков.

Ключевые слова: торговля оружием, международный договор о торговле оружием.

Permyakova E. Sh., Tyurina N. E.
INTERNATIONAL TREATY ON TRADE IN ARMS

The article presents the results of research in the area of legal regulation of international trade in arms. Up to the latest time an effective legal instrument in this field is missing. The Treaty on Trade in Arms, that was recently passed, doesn't solve many problems and has a number of disadvantages.

Keywords: trade in arms, international treaty on trade in arms.

2 апреля 2013 г. по результатам голосования в Генеральной Ассамблее ООН был принят Международный договор о торговле оружием (далее — МДТО, Договор). За принятие Договора проголосовало 154 государства, против — три, воздержались — 23. Российская федерация воздержалась от голосования.

На текущий период времени Договор подписали 118 государств, ратифицировали — 44, но в силу он пока не вступил, так как согласно Договору это может произойти через 90 дней после его ратификации 50 государствами.

Проблема международно-правового регулирования торговли оружием уже довольно длительное время обсуждается в рамках ООН. Остановимся коротко на хронологии событий, предшествовавших заключению Договора.

Первой значительной вехой в этой дискуссии стала конференция ООН, проходившая в Нью-Йорке 9–20 июля 2001 г., в результате которой была принята Программа действий по предупреждению, пресечению и искоренению всех видов незаконной торговли стрелковым и легкими видами оружия.

6 декабря 2006 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 61/89 «На пути к договору о торговле оружием: установление общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений». В резолюции, наряду с прочим, признавалось, что контроль над вооружениями, разоружение и нераспространение имеют существенно важное значение для поддержания международного мира и безопасности, что отсутствие общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений является фактором, способствующим конфликтам, насильственному перемещению людей, преступности и терроризму, тем самым создавая угрозу миру, примирению, безопасности, стабильности и устойчивому развитию.

24 декабря 2008 г. Генеральной Ассамблеей была принята резолюция № 63/240, озаглавленная «На пути к договору о торговле оружием: установление общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений». В своей резолюции Генеральная Ассамблея призвала все государства осуществлять и учитывать на национальном уровне соответствующие рекомендации, содержащиеся в докладе Генерального секретаря, подготовленном при содействии правительственных экспертов.

2 декабря 2009 г. на 64-й сессии была принята резолюция 64/48 «Договор о торговле оружием», Генеральная Ассамблея постановила созвать в 2012 г. Конференцию ООН по договору о торговле оружием, участники которой на протяжении четырех недель занимались бы выработкой юридически обязательного документа об установлении максимально высоких общих

международных стандартов в отношении передачи обычных вооружений.

На Конференции ООН, проходившей 2–27 июля 2012 г., был представлен текст Договора, который был подвержен весьма серьезной критике со стороны участников. По этому поводу Генеральная Ассамблея в своей резолюции № 67/234 от 24 декабря 2012 г.¹ выразила разочарование работой Конференции и постановила провести еще одну Заключительную конференцию ООН по Договору о торговле оружием².

После долгих и бурных дебатов на мартовской Конференции 2013 г. проект Договора был вынесен на заседание Генассамблеи для проведения голосования и 2 апреля 2013 г. был принят.

Учитывая важность сферы международно-правового регулирования, содержание данного Договора представляет большой интерес.

Первое, на что следует обратить внимание — это перечень оружия, на которое положения МДТО распространяют свое действие (ст. 2)³. В этот перечень включены боевые танки, боевые самолеты и вертолеты, боевые бронированные машины, артиллерийские системы большого калибра, военные корабли, ракеты и ракетные пусковые установки, стрелковое оружие и легкие вооружения. Однако с учетом цели Договора этот перечень представляется неполным.

Дело в том, что в Преамбуле Договора в качестве одной из его целей ставится пресечение несанкционированного конечного использования оружия, в том числе для совершения террористических актов. Как известно, одним из распространенных способов совершения террористических актов является совершение взрыва с использованием различных взрывных устройств. Однако в договоре нет упоминания о таковых, и в него не включен такой важный, на наш взгляд, вопрос, как



Пермякова Э. Ш.



Тюрина Н. Е.

1 A/RES/67/234

2 Мулюкова Э. Ш. К вопросу о торговле оружием // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета / Под ред. А. И. Абдуллина. — Казань: Казан. ун-т, 2013. — Вып. 14. — С. 384–386.

3 A/CONF.217/2013L.3*.

контроль за оборотом товаров двойного назначения, используемых при создании вооружений и военной техники.

Второе. В МДТО содержатся положения, касающиеся боеприпасов/средств поражения, частей и компонентов, в соответствии с которыми каждый участник обязан предусмотреть систему контроля за экспортом данных объектов (статьи 3, 4)⁴. В тексте Договора, который был представлен на мартовской конференции 2013 г., отсутствовали подобные положения, и их включение в МДТО является одним из важнейших шагов в попытке урегулировать контроль оборота обычных вооружений. Однако данный вопрос все-таки остается недостаточно проработанным, поскольку о создании системы контроля для регулирования экспорта боеприпасов, частей и компонентов не упоминается в таких статьях, как «Транзит и перевалка» (ст. 9) и «Перенаправление» (ст. 11), где речь идет о принятии соответствующих мер для урегулирования транзита и перевалки и для предотвращения перенаправления лишь обычных вооружений. На наш взгляд, в случае если боеприпасы/средства поражения, части и компоненты оружия будут бесконтрольно перенаправляться или их транзит и перевалка останутся без надлежащего внимания, это также может послужить причиной дестабилизации мира, как и неконтролируемое перенаправление или транзит самих обычных вооружений. Полагаем, что для эффективного достижения целей, указанных в Договоре, в него следовало бы включить положения, предусматривающие обязанность участников принять все необходимые меры для урегулирования транзита, перевалки и перенаправления также и боеприпасов/средств поражения, частей и компонентов оружия.

Об установлении эффективного контроля за оборотом боеприпасов, частей и компонентов не упоминается и в таких статьях, как «Ведение учета» (ст. 12) и «Представление отчетности» (ст. 13). В соответствии с указанными статьями для каждого участника Договора предусмотрена обязанность по созданию системы учета экспортируемых и импортируемых обычных вооружений, или транзит и перегрузка которых разрешена, а также обязанность по предоставлению доклада о разрешенном или фактическом экспорте и импорте обычных вооружений за предыдущий календарный год. Однако не предусмотрена обязанность вести учет экспортируемых и импортируемых боеприпасов/средств поражений, частей и компонентов, и обязанность представлять доклад в отношении осуществленных операций по экспорту и импорту таковых. Между тем, контроль за оборотом лишь только обычных вооружений представляется недостаточным для того, чтобы предупредить преступления, совершаемые с использованием оружия.

Следующий существенный, на наш взгляд, недостаток — наличие в Договоре двусмысленных формулировок. В ходе второй сессии подготовительного комитета Конференции ООН 2012 г. по МДТО российская сторона дала комментарии по параметрам/критериям потенциального международного Договора, где указала, что формулировки в Договоре «должны быть четкими и однозначными, не позволяющими трактовать их произвольно»⁵. Однако, если обратиться к ст. 6 Договора, где речь идет об основаниях отказа в выдаче разрешений на передачу обычных вооружений, можно увидеть иное. Так, согласно п. 3 данной статьи участник Договора не выдает разрешения, если на момент принятия решения о выдаче разрешения он обладает «достоверными знаниями о том, что эти вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 года, нападений на гражд-

данские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой, или других военных преступлений»⁶. Таким образом, участник должен обладать именно «достоверными знаниями». Возникают вопросы: что подразумевается под «достоверными знаниями»? Каковы источники «достоверных знаний»? Если допустить, что вследствие передачи вооружений было совершено преступление и передающая сторона разумно могла предположить о противоправных целях такой передачи, то может ли эта сторона сослаться на отсутствие именно «достоверных знаний»? А если предположить, что передающая сторона разумно и добросовестно, учитывая «недостоверные знания», но с целью предотвратить совершение преступления вдруг отказывает передавать оружие, то могут ли действия такой стороны расцениваться как неуважение «законного стремления государств приобретать обычные вооружения для осуществления своего права на самооборону и для операций по поддержанию мира»? Очевидно, что столь неоднозначная формулировка и отсутствие какой-либо ее трактовки может привести к неблагоприятным последствиям, одним из которых является передача вооружений в «преступные руки» со ссылкой на отсутствие оснований для отказа в выдаче разрешения или возникновение споров относительно правомерности отказа в передаче вооружений и средств к ним.

Продолжая тему неоднозначных формулировок в договоре, считаем, что следует уделить внимание ст. 10 Договора («Экспорт и оценка экспорта»)⁷. В соответствии со ст. 10, в случае если государство-экспортер не обнаружит оснований для отказа в передаче обычных вооружений, средств к ним, то при решении вопроса о выдаче разрешения на экспорт, оно, «руководствуясь своей национальной системой контроля, оценивает объективным и недискриминационным образом, учитывая соответствующие факторы, включая информацию, предоставленную государством-импортером, вероятность того, что обычные вооружения или средства:

- a) будут способствовать миру или безопасности или нанесут им ущерб;
- b) могут быть использованы:
 - i) для совершения или содействия совершению серьезного нарушения международного гуманитарного права;
 - ii) для совершения или содействия совершению серьезного нарушения международного права прав человека;
 - iii) для совершения или содействия совершению деяния, являющегося преступлением согласно международным конвенциям или протоколам по вопросу о терроризме, участником которых является это государство-экспортер; или
 - iv) для совершения или содействия совершению деяния, являющегося преступлением согласно международным конвенциям или протоколам по вопросу о транснациональной организованной преступности, участником которых является это государство-экспортер»⁸.

В приведенном тексте ст. 10 обращают на себя внимание такие формулировки, как «серьезное нарушение» и «оценка объективным и недискриминационным образом». Прежде всего, не ясно, что подразумевается под «серьезным нарушением». Кто должен давать оценку таковым и чья оценка будет являться авторитетной, а также, что должен учитывать экспортер, для того чтобы дать объективную и недискриминационную оценку?⁹ Считаем, что указанные формулировки могут трактоваться различными способами, в зависимости от целей

4 A/CONF.217/2013L.3*.

5 Комментарии к идеям председателя подготовительного комитета по параметрам/критериям потенциального международного договора о торговле оружием [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dvbr.nsf/1fd1aeae620b1382c32576950034d50a/0719e9a6f84452b1c3257925004516b4!OpenDocument>

6 A/CONF.217/2013L.3*.

7 A/CONF.217/2013L.3*.

8 A/CONF.217/2013L.3*.

9 Тюрина Н. Е. Проблема международно-правового регулирования торговли оружием в контексте международного гуманитарного права // Современные тенденции развития международного гуманитарного права: сб. науч. докл. Междунар. науч. — практ. конф. — Казань: Центр инновационных технологий, 2011. — С. 214.

и их субъективного понимания, что не исключает возможность передачи оружия в «недобросовестные руки».

Несмотря на то, что в Договоре отсутствует положение, обязывающее участников представлять ежегодно доклад «о разрешенном или фактическом экспорте и импорте обычных вооружений»¹⁰, участники, могут не включать в доклады «информацию, носящую конфиденциальный характер по коммерческим соображениям или относящуюся к сфере национальной безопасности»¹¹. Между тем единого понимания такой информации нет, и у каждого участника могут быть свои критерии, по которым та или иная информация может быть признана конфиденциальной или относящейся к сфере национальной безопасности. Таким образом, ввиду того, что в тексте договора присутствует очередная лишенная единообразного понимания формулировка, у участника есть все легальные основания не включать требуемую п. 3 ст. 13 информацию в доклад, т. к. участник может усмотреть обстоятельства, освобождающие его от представления необходимой для ведения контроля информации в полном объеме¹².

В ходе подготовки и обсуждения текста МДТО российская сторона не раз подчеркивала, что для обеспечения должного контроля и пресечения неконтролируемого оборота оружия необходимо включить в текст Договора положения, предусматривающие передачу оружия только «уполномоченным государствами структурам»¹³. Однако, несмотря на убедительные доводы российской стороны, в тексте договора фигурирует такая статья, как «Брокерская деятельность» (ст. 10)¹⁴, где речь идет о том, что каждый участник должен принять меры для регулирования брокерской деятельности. Следует заметить, что в РФ установлена государственная монополия на деятельность в области военно-технического сотрудничества с иностранными государствами¹⁵, исключающая деятельность частных лиц в этой сфере. Такое регулирование введено не только в целях эффективного контроля за оборотом оружия, но и прежде всего в интересах безопасности. В России также запрещено производство немаркированного оружия¹⁶.

В МДТО нет положения, предусматривающего обязанность участников маркировать оружие. Следовательно, законодательство РФ более совершенно с точки зрения безопасности, и соответствующие положения следовало бы включить в МДТО.

Еще один повод для критической оценки Договора состоит в том, что в нем не предусмотрена ответственность стороны, нарушившей обязательства, а лишь указано, что в случае наличия споров, возникших в связи с толкованием или применением Договора, разрешать их предлагается мирными средствами, такими как переговоры, посредничество, примирение, судебное урегулирование¹⁷. Это явно не стыкуется с Преамбулой

Договора, где указывается на «необходимость предотвращения и искоренения незаконной торговли обычными вооружениями и предотвращения их перенаправления на незаконный рынок или в целях несанкционированного конечного использования и неуполномоченным конечным пользователям, в том числе для совершения террористических актов»¹⁸. Отсутствие положений об ответственности, на наш взгляд, значительно снижает возможность достижения целей, указанных в Преамбуле.

Отмеченные пробелы и недостаточная проработанность ряда вопросов неизбежно приведут к проблемам в практическом применении МДТО. Безусловно, документ, регулирующий торговлю вооружениями и средствами к ним на международном уровне, является острой необходимостью в современных условиях и важен для России. Однако присоединение к Договору в том виде, в котором он был принят, наряду с проблемами его применения означало бы также установление по ряду аспектов более низких стандартов регулирования деятельности в области военно-технического сотрудничества. Вместе с тем устранение указанных недостатков, вероятно, позволило бы изменить позицию России по отношению к МДТО в будущем.

Пристатейный библиографический список

1. A/CONF.217/2013L.3*
2. A/RES/67/234
3. Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с предстоящей Конференцией ООН по международному договору о торговле оружием [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dvbr.nsf/1fd1aeae620b1382c32576950034d50a/c32577ca00173dc044257b2b0046b978!OpenDocument>
4. Комментарий к идеям председателя подготовительного комитета по параметрам/критериям потенциального международного договора о торговле оружием [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dvbr.nsf/1fd1aeae620b1382c32576950034d50a/0719e9a6f84452b1c3257925004516b4!OpenDocument>
5. Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об оружии» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165968/
6. Федеральный закон от 19.07.1998 № 114-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161242/
7. Козюлин В. Рубежи контроля над торговлей оружием: 10 лет и 50 голосов. Международный договор о торговле оружием выносится на ратификацию [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pircenter.org/media/content/files/11/13700980490.pdf>
8. Мулюкова Э. Ш. К вопросу о торговле оружием // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета / Под ред. А. И. Абдуллина. — Казань: Казан. ун-т, 2013. — Вып. 14.
9. Тюрина Н. Е. Проблема международно-правового регулирования торговли оружием в контексте международного гуманитарного права // Современные тенденции развития международного гуманитарного права: Сб. науч. докл. междунар. науч. — практ. конф. — Казань: Центр инновационных технологий, 2011.

на ратификацию [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pircenter.org/media/content/files/11/13700980490.pdf>

18 A/CONF.217/2013L.3*.

Хорхе Луис Перес Альварадо ВОПРОСЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ СТАНДАРТОВ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДОМИНИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

В статье анализируются международно-правовые основы защиты прав человека в Доминиканской Республике. Делается акцент на процессе имплементации положений международных договоров по правам человека в национальное законодательство, а также раскрывается содержание реформ, направленных на повышение уровня защиты и поощрения прав человека в Доминиканской Республике.

Ключевые слова: международное право, права человека, имплементация, Доминиканская Республика.

Jorge Luis Perez Alvarado ISSUES OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGAL STANDARDS ON HUMAN RIGHTS IN THE DOMINICAN REPUBLIC

The article analyzes the international legal framework for the protection of human rights in the Dominican Republic. The focus is made on the process of implementing the provisions of human rights treaties into national legislation, the article discloses the content of reforms aimed at improving the protection and promotion of human rights in the Dominican Republic.

Keywords: international law, human rights, implementation, Dominican Republic.



Хорхе Луис Перес Альварадо

Доминиканская Республика делит с Республикой Гаити территорию острова Гаити — второго по величине острова архипелага Больших Антильских островов. Территория этого острова составляет 77 914 км², из которых Доминиканская Республика занимает 48 670 км², а Гаити — 29 244 км². Кроме того, к Доминиканской Республике относятся острова Саона и Беата.

В соответствии с Конституцией 2010 г.¹ Доминиканская Республика — социал-демократическое правовое государство, организованное в форме унитарной республики и основанное на уважении человеческого достоинства, основных прав, труда, народного суверенитета и разделении функций и независимости государственных органов. Действующая Конституция, в сравнении предыдущей Конституцией 2002 г., обеспечивает более широкие гарантии основных прав, включая гражданские, политические, экономические, социальные, культурные, а также коллективные и экологические права².

Российская Федерация сегодня осуществляет тесное сотрудничество с Доминиканской Республикой, более 200 тыс. российских туристов ежегодно посещают ее, что имеет под собой и историческую подоплеку. Напомним, что в 1965–1966 гг. США осуществила интервенцию в Доминиканскую Республику, а СССР поддержал независимость и призвал к осуждению агрессора³. На заседании Совета Безопасности ООН делегация СССР огласила Заявление Советского правительства о событиях в Доминиканской Республике, в котором действия США были квалифицированы как открытая военная интервенция против суверенного государства. Советское правительство в своем Заявлении от 3 июня 1965 г. обратило внимание всех членов ООН на те пагубные последствия, которые могут быть вызваны осуществлением агрессии США. Оно призвало всех членов ООН «дать отпор попыткам творить произвол и безза-

коние, бесцеремонно нарушать важнейшие положения Устава ООН»⁴.

Сегодня в области международного сотрудничества в сфере защиты прав человека Доминиканская Республика совершает положительные шаги. Так, в 2011 г. были ратифицированы Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Протокол к Американской конвенции о правах человека, касающийся отмены смертной казни. В настоящее время Палата депутатов Республики рассматривает вопрос присоединения к целому ряду международных договоров: Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся участия детей в вооруженных конфликтах; Конвенции Международной организации труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах; Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленному на отмену смертной казни.

В области государственного строительства в течение последних десятилетий Доминиканская Республика реализует программу реформ, направленных на модернизацию государства, в соответствии с демократическими переменами, происходящими в стране и в Латинской Америке. С учетом различных социальных и правозащитных потребностей 25 января 2012 г. вступил в силу Закон № 1–12 о Национальной стратегии развития на 2010–2030 гг. (далее — НСР), в соответствии с которым предлагается добиваться создания «государства, располагающего эффективными и транспарентными институтами, состоящего на службе у ответственного и активного гражданского общества, гарантирующего безопасность и благоприятствующего развитию и мирному сосуществованию». Основное внимание в этом Законе уделяется таким ключевым направлениям деятельности в области прав человека, как образование, защита детей и подростков, права женщин, социальное развитие, создание достойных условий жизни, права инвалидов и престарелых лиц и т.д. Упомянутый Закон служит основным инструментом разработки национального плана позитивных действий в интересах улучшения положения лиц, ущемленных в своих основополагающих правах. Он позволяет находить возможные решения проблем, препятствующих полному осуществлению прав человека.

1 Dominican Republic's Constitution of 2010 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.constituteproject.org/constitution/Dominican_Republic_2010.pdf

2 См.: Солнцев А. М. Современное международное право об окружающей среде и экологических правах человека. — М. УРСС, 2013.

3 См.: Остапенко Д. Д. Вооруженная интервенция США в Доминиканской Республике: К вопросу о незаконности создания и использования «межамериканских вооруженных сил» // Правоведение. — 1966. — № 3. — С. 111–117.

4 См.: Заявление Советского правительства от 3 июня 1965 г. // «Правда». — 1965, 5 июня.

Институциональное строительство и права человека

В интересах расширения доступа граждан к учреждениям, обеспечивающим более эффективную защиту прав человека, по инициативе Генеральной прокуратуры Республики, в соответствии с решением Верховного совета прокуратуры от 1 марта 2011 г. (постановление № 0000002) в структуре указанного органа был создан Отдел по правам человека. Отдел занимается выполнением резолюций и директив, направленных на защиту прав человека, проведение информационных кампаний для пропаганды таких прав в сфере правосудия. Он служит каналом приема жалоб на нарушения прав человека, осуществлению совместных проектов с гражданским обществом, реализации законодательных инициатив, выполнении решений международных органов и проведением последующей деятельности в этой связи.

Кроме того, на основании Закона № 137–11 о Конституционном суде и конституционном судопроизводстве, опубликованного в Официальном вестнике № 10622 от 15 июня 2011 г., был учрежден Конституционный суд Доминиканской Республики. В его основные функции входит руководство процессом конституционного правосудия в целях обеспечения примата и защиты конституционных норм и принципов международного права, действующих в Республике, их единообразного толкования и применения, а также защиты основных прав и свобод, закрепляемых в Конституции и применимых международных договорах по правам человека⁵.

Важным событием для Доминиканской Республики стало избрание г-жи Соилы Мартинес на должность Народного защитника (омбудсмана) 15 мая 2013 г.⁶ и приведение ее к присяге 29 мая того же года (хотя закон 19–01, учреждающий его пост, был принят еще 1.02.2001 г.). Избранию омбудсмана предшествовал обстоятельный процесс, проведенный Сенатом Республики для отбора кандидата из представленного списка кандидатов на замещение столь значимой должности. Г-жа Мартинес уже приступила к работе по рассмотрению жалоб на нарушения прав человека. Благодаря ее усилиям в сентябре 2013 г. с государственной сетью столовых экономического класса было достигнуто соглашение о снабжении продовольственными товарами заключенных, содержащихся в следственном изоляторе Дворца правосудия в Сьюдад-Нуэва, Санто-Доминго (Национальный округ)⁷.

В сфере охраны общественного порядка и укрепления правоохранительных органов благодаря изменениям, внесенным в новый органический закон о национальной полиции, в настоящее время рассматриваемый Национальным конгрессом, планируется добиться организационной независимости Центрального управления внутренних дел, который будет подведомствен Верховному совету полиции, а не комиссару национальной полиции. Совету будет поручена проверка и расследование жалоб о злоупотреблениях и правонарушениях в отношении граждан со стороны сотрудников полиции.

В соответствии с Указом № 631–2011 был создан Национальный совет по вопросам миграции, консультативный орган, ведающий миграционными вопросами и отвечающий за разработку стратегий и мер политики в области миграции и составление программ действий для профильных учреждений.

Права человека и реформа уголовного права

В июне 2013 г. Палата депутатов Республики утвердила поправки к Уголовному кодексу Доминиканской Республики⁸, касающиеся и незначительных, и крайне серьезных нарушений

прав человека: преступления против человечности, насилие в семье, фемицид, насильственное исчезновение, расовая сегрегация, рабство и т.д. Вместе с тем в действующем Уголовном кодексе были расширены квалификации и составы таких преступлений, как, в частности, пытки и их применение к кому бы то ни было по признаку пола или сексуальной ориентации (§ 9 ст. 81); дискриминация по признаку расового происхождения, пола или сексуальной ориентации (ст. 149); незаконный арест; похищение; злоупотребление властью; бесчеловечные и жестокие виды обращения. Кроме того, была отменена уголовная ответственность за аборт в случаях, когда беременность угрожает жизни и физическому здоровью женщин или девушек⁹. В настоящее время обсуждаются новые поправки к Уголовному кодексу. К числу тяжких преступлений в военное время планируется отнести, среди прочего, умышленное убийство, пытки или жестокие, бесчеловечные и унижающие достоинство виды обращения; биологические или медицинские эксперименты; мародерство; военное рабство; отказ в справедливом судебном разбирательстве; незаконное заключение; захват заложников; нападения на гражданское население и гражданские объекты; нападения на миротворческие или гуманитарные миссии; ненадлежащее использование белого флага или символики международных организаций¹⁰.

Стоит отметить поправки, принятые в 2013 г. к Органическому закону «О национальной полиции». Согласно этим поправкам в конкретных случаях чрезмерного применения силы, дискриминации и коррупции будут создаваться независимые комиссии для оценки действий сотрудников правоохранительных органов. В законопроекте также прописаны минимальные правила применения силы в соответствии с основными принципами, регулируемыми такие действия.

Поступательно идет развитие пенитенциарной системы в Доминиканской Республике: в настоящее время в стране действует 17 исправительных учреждений, рассчитанных на 10 000 заключенных. Проводится совместная работа по интеграции в новую систему тюрем, работающих по старой системе, и при этом преследуется окончательная цель реинтеграции в жизнь общества лишенных свободы лиц после исполнения назначенного наказания. Законодательно закреплен процесс рассмотрения жалоб на действия тюремной администрации.

Защита уязвимых категорий населения

Одним из приоритетов доминиканского государства является защита уязвимых групп населения (инвалиды, престарелые, женщины, дети, беженцы и др.). Так, например, защита инвалидов предусматривается, среди прочего, положениями Конституции Доминиканской Республики, Конвенции ООН о правах инвалидов (стороной которой является Доминиканская Республика), Органического закона № 5–13 о равенстве прав инвалидов, Закона № 42–2000 об инвалидности и Закона № 87–01 о социальном обеспечении¹¹. Доминиканская Республика провела в 2013 г. активную кампанию по содействию социальной интеграции инвалидов.

Большая работа ведется в сфере защиты прав детей, в частности разрабатывается нормативная база в сфере борьбы с надругательствами над детьми, по ликвидации в Доминиканской Республике детского труда к 2020 г., а его наихудших форм — 2015 г. В этой связи Национальный совет по делам детства и юношества, Коалиция НПО в защиту детей и ЮНИСЕФ организовали основанный на широком участии национальный процесс и выработали в апреле 2013 г. Национальную дорожную карту.

5 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Ley_137-11.pdf.

6 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.listin.com.do/la-republica/2013/5/16/277111/Zoila-Martinez-es-la-defensora-del-pueblo>.

7 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=343018>

8 Código Penal de la República Dominicana // <http://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/codigos/codigo-penal.pdf>

9 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.elcaribe.com.do/2013/07/23/ldquodspenalizar-aborto-loablerdquo>.

10 Док. ООН A/HRC/WG.6/18/DOM/1.

11 Хорхе Альварado. Влияние международно-правовых стандартов на защиту прав инвалидов в Доминиканской республике // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 6. — С. 116–119.

В государстве принимаются меры по обеспечению доступа всех детей и подростков к различного рода государственным школам без предъявления удостоверяющих их личность документов и приема в школы детей-иностранцев независимо от их иммиграционного статуса. Создан Национальный план поощрения грамотности «*Quisqueya Aprende Contigo*», направленный на обучение чтению и письму всех лиц старше пятнадцати лет на равных условиях в интересах полной ликвидации неграмотности среди молодежи и совершеннолетнего населения в течение двух лет. На поддержку высшего образования ассигновано в 2013 г. 0,5% ВВП.

В числе достижений в деле защиты детей и подростков можно отметить продолжающиеся усилия по разработке норм, направленных на борьбу с жестоким обращением с детьми, в том числе такими его формами, как телесное или физическое наказание, в контексте Руководства по оказанию всесторонней медицинской помощи детям и подросткам, ставшим жертвами насилия и жестокого обращения¹².

Защита прав женщин также эффективно осуществляется в государстве. В доминиканской Конституции 2010 г. равноправие и равенство полов закрепляются в качестве руководящего и основополагающего принципа, что подтверждается следующими положениями, в которых устанавливается: а) принцип равенства между мужчинами и женщинами и недопустимость любых форм дискриминации; б) обязательство государства создавать правовые и административные условия для обеспечения фактического и эффективного равенства и принимать необходимые меры для предупреждения и пресечения дискриминации, маргинализации, уязвимости и изоляции; в) право женщин на жизнь, свободную от насилия; г) предусмотренная в п. 5 ст. 39 ответственность государства в сфере поощрения и гарантирования равной представленности женщин и мужчин в списках кандидатов на выборные должности в директивных и распорядительных государственных органах, судебных органах и органах государственного контроля; д) признание экономической ценности домашнего труда, статуса фактического брачного союза, равной оплаты за труд равной ценности, законодательной инициативы граждан, а также употребление нейтральных в гендерном отношении формулировок во всем тексте Конституции. В свете упомянутых статей можно выделить три категории положений, которые служат интересам женщин, представляют собой значительные достижения для доминиканок и, безусловно, являются наиболее значимыми победами в борьбе за их конституционные права и гарантии: во-первых, это положения, напрямую касающиеся их прав; во-вторых, положения общего характера, которые в силу принципа равенства имплицитно затрагивают также и женщин; и, в-третьих, положения, касающиеся механизмов или инструментов для отстаивания и защиты прав и наделяющие женщин особыми возможностями в плане осуществления, отстаивания и защиты своих прав.

Примером того, как на практике обеспечивается право на равное участие женщин в политической жизни и их представленность на влиятельных и руководящих должностях в Доминиканской Республике, является то, что в настоящее время насчитывается 38 депутатов-женщин, что составляет 20,8% мест в нижней палате, и три сенатора-женщины, что составляет 9,4% мест в Сенате Республики. По итогам выборов 2010 г. на должности председателей городских советов были избраны 12 женщин, и их доля составляет 7,7% от общего числа таких должностей, что на два процентных пункта превышает средний показатель в мире; на выборах в члены городских советов на период 2010–2016 гг. впервые была достигнута установленная законом минимальная квота в размере 33%. Хотелось бы также подчеркнуть, что в мае 2012 г. во второй раз на должность вице-президента Республики была избрана женщина на текущий срок президентских полномочий

с 2012 г. по 2016 г. Впервые женщина занимала этот пост в период с 2000 г. по 2004 г.

Что касается эффективного расследования и преследования актов гендерного насилия и насилия в семье в контексте различных механизмов помощи, доступных женщинам, то представляется важным подчеркнуть, что в 2009 г. в общей сложности было подано 52 403 жалобы, а в 2010 г. их число составило 58 534, при этом судебное разбирательство за эти два года было возбуждено в общей сложности в связи с 9 706 делами. В 2011 г. поступило 66 177 жалоб, при этом судебное разбирательство возбуждалось в 20 942 случаях, и такой значительный рост этого показателя созвучен новой концепции борьбы с этим серьезным преступлением.

Миграционные вопросы

Сознавая потребность в разрешении миграционных проблем, меры по устранению которых откладывались в течение многих лет, правительство Доминиканской Республики приступило к осуществлению самого амбициозного и всеобъемлющего в истории страны Плана по легализации иностранцев. Его цель состоит в оформлении документов и обеспечении законного статуса всех проживающих на территории Доминиканской Республики лиц, что тем самым способствовало бы защите их основных прав и уменьшению их уязвимости. Была разработана четкая дорожная карта и начата работа по решению различных возникающих в стране потребностей в вопросах выдачи документов, затрагивающих ее граждан и иностранцев. Принимаемые меры будут носить всеобъемлющий и инклюзивный характер и соответствовать международным нормам. Этот процесс протекает в условиях полного уважения законов и институтов Доминиканской Республики, а также международного права в области прав человека.

План по легализации иностранцев состоит из двух частей. Первая часть представляет собой Национальный план по легализации незаконных иностранных мигрантов, который после реализации окажет благотворное влияние на условия жизни незаконно проживающих в стране иностранцев. План предусматривает возможность предоставления незаконно проживающим иностранцам одного из закрепленных в законодательстве иммиграционных статусов в соответствии с индивидуальными обстоятельствами при условии выполнения такими иностранцами предъявляемых им требований. В случае выполнения только одного этого плана Доминиканская Республика сможет в течение года узаконить миграционный статус многих тысяч человек более чем из ста стран, которые оказались в «незаконном положении», и тем самым положить конец неопределенности, связанной с их незаконным пребыванием в стране. Процедуры легализации и оформления документов будут применяться только в отношении лиц, документы которых не были до настоящего времени должным образом оформлены и которые в этой связи вынуждены теперь упорядочить свой соответствующий статус в зависимости от их личных обстоятельств.

С февраля 2014 г. по всей территории страны работают местные органы для обслуживания лиц, на которых распространяется процесс легализации, а также тех иностранцев, которые хотели бы им воспользоваться. В интересах обеспечения справедливости и транспарентности каждое поступившее дело будет рассматриваться на индивидуальной основе в соответствии с четко определенными требованиями в ускоренном порядке и при взимании минимальной платы. При этом, согласно Плану, доминиканского гражданства не будет лишено ни одно имеющее его лицо. Именно по этой причине второе принципиальное положение, которое было объявлено правительством, предусматривает предоставление в Конгресс закона об упорядочении незаконного положения детей зарегистрированных в Доминиканской Республике иммигрантов, которые не имеют документов, а также их потомков.

В результате принятия президентского Указа № 327–13 от 29 ноября 2013 г. Доминиканская Республика приостанови-

12 Documento Adjunto: 2da Versión de la Guía de Atención.

ла высылку в процессе легализации статуса лиц, которые приняли решение воспользоваться возможностями упомянутого Плана. Власти строго соблюдают этот указ.

Особого внимания заслуживает Указ № 631–2011 от 19 октября 2011 г., утверждающий регламент исполнения Общего закона № 284–04 о миграции¹³. На основании Указа № 631–2011 определяется порядок действий при прохождении любых миграционных формальностей и вводится запрет на административное задержание беременных женщин и кормящих матерей, пожилых и престарелых лиц.

Нерешенные миграционные проблемы тянут целый комплекс других проблем¹⁴. Большой резонанс в международном сообществе вызвало принятое в сентябре 2013 г. решение Конституционного суда Доминиканской Республики 168/13 о лишении прав на гражданство и о высылке в отдельных случаях проживающих в стране потомков мигрантов (доминиканских граждан гаитянского происхождения). По сути, это решение допускает применение ретроактивного и ограничительного толкования положений о гражданстве, затрагивающих в основном лиц гаитянского происхождения.

Население Доминиканской Республики чуть меньше десяти млн человек. После крупного землетрясения в 2010 г. в Гаити¹⁵ в соседнюю Доминиканскую Республику устремился поток мигрантов-гаитян. В настоящее время в Республике находится более одного млн незаконных мигрантов (по данным «Эмнести Интернейшнл»¹⁶). Жители Доминиканской Республики оказывали существенную помощь пострадавшим гаитянам в момент бедствия и после него. Доминиканская Республика проявила солидарность с Гаити при бедствии. Однако, когда спустя несколько лет количество незаконных мигрантов-гаитян в Доминиканской Республике составило более 10% населения страны, в государстве стали приниматься меры по принудительной депортации незаконных мигрантов-гаитян обратно в Гаити в связи с невозможностью обеспечения экономических и социальных прав беженцев, ростом холеры и т.д. По словам властей, они действуют в соответствии с двусторонним соглашением между Доминиканской Республикой и Гаити от 1999 г., согласно которому нелегалам разрешено собрать свои вещи и позволено не расставаться с семьей.

После этих событий на Доминиканскую Республику стало усиливаться давление со стороны международных правозащитных органов. Проблеме дискриминации гаитянских мигрантов и доминиканцев гаитянского происхождения уделялось особое внимание в докладах Независимого эксперта ООН по вопросам меньшинств, Специального докладчика по проблеме расизма, Комитета по правам ребенка, Комитета по ликвидации расовой дискриминации¹⁷, а также в решении Межамериканского суда по правам человека¹⁸.

13 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://consuladord.com/pdfs/Migracion.pdf>.

14 См.: Киселева Е. В. Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособие. — М: РУДН, 2012.

15 По официальным данным на 18 марта 2010 года число погибших составило 222 570 человек, получивших ранения — 311 тыс. человек, пропавших без вести — 869 человек. Материальный ущерб оценивается в 5,6 млрд евро.

16 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/117369/>

17 См.: Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека: учебное пособие. — М: РУДН, 2012; Солнцев А., Конева А. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. — 2013. — № 4 (8). — С. 82–93.

18 См.: Абашидзе А. Х., Солнцев А. М., Дерендяева Э. Б., Музалева О. С. Межамериканская система защиты прав человека // Ре-

Однако, в соответствии с международным правом стихийные бедствия, влекущие большое количество жертв и последующую гуманитарную катастрофу, — это проблемы всего человечества, у международного сообщества появляются обязательства *erga omnes*, и именно международные организации и развитые государства должны способствовать разрешению этих негативных последствий, а не взваливать непосильную ношу исключительно на соседнее государство — Доминиканскую Республику, которая по площади государства в мире занимает 131 место, а по ВВП — 74 место. Это ведет к подрыву устоев такого государства, как Доминиканская Республика, которое в условиях ограниченности средств вынуждено нести непосильное бремя и перераспределять налоговую, пенсионную нагрузку. Представляется, что вместо того, чтобы умножать проблемы и «искать крайних», нужно усилить работу международного сообщества по оказанию помощи. Необходимо активизировать диалог Доминиканской Республики с Гаити по вопросу о миграции и избегать ретроактивного применения норм в порядке реализации постановления Конституционного суда, вследствие которого лица, имеющие доминиканское гражданство, могут стать апатридами.

В целом, надо отметить важную роль помощи, оказанной международным сообществом доминиканскому правительству в деле осуществления ряда проектов и планов, способствовавших принятию мер и проведению государственной политики в целях обеспечения прав человека населения страны. Эта деятельность ведется, несмотря на существующие в стране финансовые ограничения, обусловленные непростыми обстоятельствами в ее прошлом, по вине которых образовался дефицит, вынудивший правительство ввести действующие по сей день меры строгой экономии. Тем не менее Доминиканская Республика, в полной мере осознавая неотложную потребность в устранении социального неравенства, по-прежнему сохраняющегося в стране, как и в большинстве развивающихся государств, продолжает осуществлять и разрабатывать проекты как законодательного, так и институционального характера и принимать позитивные меры в интересах детей, подростков, женщин, престарелых лиц, инвалидов, мигрантов и трудящихся в таких областях, как отправление правосудия, борьба с бедностью, здравоохранение, образование, межкультурная интеграция, социальное развитие и развитие человеческого потенциала и борьба с торговлей людьми и контрабандным провозом людей.

Пристатейный библиографический список

1. Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека: Учеб. пособие. — М: РУДН, 2012.
2. Остапенко Д. Д. Вооруженная интервенция США в Доминиканской Республике: К вопросу о незаконности создания и использования «межамериканских вооруженных сил» // Правоведение. — 1966. — № 3.
3. Хорхе Альварado. Влияние международно-правовых стандартов на защиту прав инвалидов в Доминиканской республике // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 6.
4. Código Penal de la República Dominicana [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/codigos/codigo-penal.pdf>
5. Dominican Republic's Constitution of 2010 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.constituteproject.org/constitution/Dominican_Republic_2010.pdf

гиональные системы защиты прав человека: учеб. пособие / Отв. ред. А. Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. — С. 276–337.

Кодолова А. В., Солнцев А. М.
ПЕРСПЕКТИВЫ КОДИФИКАЦИИ И ПРОГРЕССИВНОГО РАЗВИТИЯ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ АТМОСФЕРЫ

В рамках настоящей статьи рассматриваются различные международно-правовые источники в области охраны атмосферы и деятельность Комиссии международного права ООН по кодификации и прогрессивному развитию международного права в сфере охраны атмосферы. Отмечаются плюсы и минусы, высказываются опасения о необходимости кодификации и прогрессивного развития международного права в сфере охраны атмосферы.

Ключевые слова: международное экологическое право, защита атмосферы, изменение климата, озоновый слой.

Kodolova A. V., Solntsev A. M.
PROSPECTS FOR THE CODIFICATION AND PROGRESSIVE
DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW IN THE FIELD OF AIR PROTECTION

In this article various international legal sources in the field of air protection and the work of the UN International Law Commission on the codification and progressive development of international law in the field of the air protection are discussed. The pros and cons as well as the concerns about the need for the codification and progressive development of international law in the field of air protection are pointed out.

Keywords: international environmental law, air protection, climate change, ozone layer.

Основополагающая роль в области кодификации международного права принадлежит Комиссии международного права ООН (КМП), созданной с целью реализации п. 1 ст. 13 Устава ООН, в соответствии с которым Генеральная Ассамблея ООН призвана организовать исследования и подготовку рекомендаций для поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации¹. Вопросы статуса КМП и ее компетенции не раз становились предметом изучения как отечественных, так и зарубежных ученых².

Две основных функции КМП — прогрессивное развитие и кодификация регламентированы Положением о КМП, утвержденным 21 ноября 1947 г. Генеральной Ассамблеей ООН и являются взаимодополняющими. Их основное различие состоит в том, что процесс подготовки проектов конвенций по ранее не регулируемым вопросам, в том числе, обычным правом, именуется прогрессивным развитием международного права, а более точное формулирование и систематизация норм международного права в тех областях, в которых уже имеются обширная государственная практика, прецеденты и доктрины — кодификацией.

В соответствии с Положением о КМП (статьи 16, 23) как процесс прогрессивного развития, так и кодификация могут иметь целью подготовку проекта конвенции, но, в отличие от прогрессивного развития, кодификация предусматривает и два других возможных варианта завершения ее работы: а) простое опубликование доклада Комиссии; и б) принятие доклада к сведению или его одобрение в резолюции Генеральной Ассамблеи (п. 1 ст. 23 Положения о КМП).

Применительно к международному экологическому праву проблема кодификации его принципов и норм сегодня приобретает особо важное значение, поскольку в доктрине между-

народного права, особенно отечественной, продолжают острейшие дискуссии о том, является ли совокупность принципов и норм, объединяемая понятием «международное экологическое право», самостоятельной отраслью современного международного права. Именно кодификация способна положить конец изрядно затянувшимся спорам по данному вопросу, поскольку ее конечным продуктом должно стать выявление отраслевых (специальных) принципов международного экологического права, наличие которых входит в число основных признаков самостоятельной отрасли международного права³.

В Повестке дня на XXI век, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (1992 г.), подчеркивалась важность работы Комиссии международного права ООН, связанной с прогрессивным развитием и кодификацией международного права в области устойчивого развития и охраны окружающей среды.

На сегодняшний день имеются результаты работы КМП в области международного права окружающей среды, к которым можно отнести следующие: работа по кодификации сложившейся практики и доктрин по морскому праву; разработка темы «Общие природные ресурсы» и подготовка проектов статей трансграничным водоносным горизонтам⁴; подготовка проекта статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности с комментариями к ним; разработка принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных



Кодолова А. В.



Солнцев А. М.

1 См. Documents of the United Nations Conference on International Organization. — San Francisco, 1945. — Vol. III, documents 1 and 2; Vol. VIII, document 1151; Vol. IX, documents 203, 416, 507, 536, 571, 792, 795 and 848.

2 Abashidze A. Kh., Solntsev A. M. International Law Commission of the United Nations: Question of Efficiency // World Applied Sciences Journal 31 (9): 1565–1568, 2014 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.idosi.org/wasj/wasj31\(9\)14/4.pdf](http://www.idosi.org/wasj/wasj31(9)14/4.pdf). Ramcharan B. G. The International Law Commission: Its Approach to the Codification and Progressive Development — The Hague: Martinus Nijhoff, 1977.

3 Копылов М. Н. Роль института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права // Международное публичное и частное право. — 2005. — № 3. — С. 52.

4 Солнцев А. М. Право трансграничных водоносных горизонтов: кодификация и прогрессивное развитие // Актуальные проблемы современного международного права: материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 10–11.04.2009 / Под ред. А. Я. Капустина, Ф. Р. Ананидзе. — М, РУДН, 2010. — С. 476–499.

видов деятельности⁵. С 2013 г. в программу КМП включена тема «Охрана окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами». Также на своем заседании 9 августа 2013 г. КМП постановила включить в свою программу работы тему «Охрана атмосферы» и назначить г-на Синья Мурасэ (Япония) специальным докладчиком по ней⁶.

В отношении охраны атмосферы можно говорить как о кодификации, так и о прогрессивном развитии международного права. В то время как было заключено несколько соответствующих конвенций, касающихся рациональных и глобальных вопросов атмосферы, они по-прежнему представляют набор разнообразных документов. Существуют значительные пробелы с точки зрения географического охвата, регламентированной деятельности, регулируемых веществ и, что наиболее важно, применимых принципов и норм. В настоящее время действует целый перечень многосторонних и двусторонних соглашений, направленных на защиту атмосферы: а) многосторонние конвенции по глобальным атмосферным проблемам⁷; б) многосторонние соглашения, касающиеся загрязнения воздуха⁸; в)

двусторонние соглашения по вопросу о трансграничном загрязнении воздуха⁹.

Такой фрагментарный или поэтапный подход создал особые ограничения в плане охраны атмосферы, которая в силу своего характера обуславливает необходимость установления целостного режима. В настоящее время отсутствует правовая база, которая охватывает весь диапазон атмосферных экологических проблем всеобъемлющим и систематическим образом. С другой стороны, существующие международные договоры содержат правовые пробелы, не позволяющие их применять к ряду опасных веществ, загрязняющих атмосферный воздух, на международном уровне отсутствует единое понимание правового режима атмосферы и атмосферного воздуха, не разработан понятийный аппарат¹⁰.

Первоначально предполагалось, что заключительным итогом работы КМП по рассматриваемой теме должна стать разработка всеобъемлющего свода проектов статей для рамочной конвенции об охране атмосферы. Эти проекты статей могли бы соответствовать по форме части XII «Защита и сохранение морской среды» Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.¹¹ В своей научной работе, посвященной необходимости кодификации и прогрессивного развития международного права в сфере охраны атмосферы, Синья Мурасэ подчеркивал именно комплексный характер рассматриваемой проблемы, включающей не только вопросы трансграничного загрязнения атмосферного воздуха вредными веществами, но и изменения климата, охраны озонового слоя, радиоактивного загрязнения¹².

Прежде всего, приступая к формулированию соответствующих принципов и норм, касающихся охраны атмосферы, КМП будет нуждаться в юридическом определении понятия «атмосфера». Говоря об атмосфере как о природном ресурсе, нужно помнить, что это понятие не сводится только к атмосферному воздуху. Так, атмосфера включает в себя слой озона, защищающий Землю от пагубного воздействия ультрафиолетового излучения Солнца. В свою очередь, атмосферный воздух отличается и от другого смежного понятия — воздушного пространства. Если атмосферный воздух представляет собой смесь газов приземного слоя атмосферы, то понятие «воздушное пространство» можно охарактеризовать как пространственно-тер-

- 5 Солнцев А. М. К юбилею Комиссии международного права ООН. Вклад в кодификацию и прогрессивное развитие норм международного экологического права // Российский ежегодник международного права 2008. — СПб., 2009. — С. 137–152.
- 6 Доклад Комиссии международного права. Шестидесят пятая сессия (6 мая — 7 июня и 8 июля — 9 августа 2013 года) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2013/All_languages/A_68_10_R.pdf
- 7 Венская конвенция об охране озонового слоя (1985 год) и Монреальский протокол к ней по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 год); Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1992 год) и Киотский протокол к ней (1997 год).
- 8 Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года и протоколы к ней (Протокол, касающийся долгосрочного финансирования Совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (1984 год); Протокол относительно ограничения выбросов серы или их трансграничных потоков по меньшей мере на 30 процентов (1985 год) и дальнейшего сокращения выбросов серы (1994 год); Протокол об ограничении выбросов окисла азота или их трансграничных потоков (1988 год); Протокол об ограничении выбросов летучих органических соединений или их трансграничных потоков (1991 год); Протокол по тяжелым металлам (1998 год); Протокол по стойким органическим загрязнителям (1998 год); и касающийся множества загрязнителей/множества последствий Протокол о борьбе с окислением, эвтрофикацией и приземным озоном (1999 год) (Гетеборгский протокол) с поправками от 4 мая 2012 года); Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний (1994 год); Конвенция ЕЭК об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (1991 год); Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (1992 год) и относящийся к ней Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды, к Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и к Конвенции 1992 года о трансграничном воздействии промышленных аварий (2003 год); директивы Совета ЕС по вопросу о загрязнении воздуха (Директива 2001/81/ЕС о национальных пороговых показателях выбросов для определенных загрязнителей атмосферы; Директива 2008/50/ЕС о качестве атмосферного воздуха и более чистого воздуха для Европы, Директива 2010/75/EU о промышленных выбросах и др.); Стандарты и рекомендованные практические методы ИКАО в отношении выхлопных

- газов самолетных двигателей: приложение 16 (Охрана окружающей среды) Конвенции 1944 года о международной гражданской авиации (1981/2008 годы); Протокол 1997 года (приложение VI — Правила предотвращения загрязнения воздушной среды с судов) к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом к ней 1978 года (МАР-ПОЛ 73/78); Соглашение АСЕАН по проблеме трансграничного задымления (2002 год); Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (2004 год); Рамочная конвенция об охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии (2006 год); Минаматская конвенция о ртути (2013 год).
- 9 Чешско-польский договор о защите атмосферы от загрязнения (1974 год); Соглашение между Мексикой и США о сотрудничестве в области защиты и улучшения состояния окружающей среды в пограничном районе (1983 год) с двумя дополнительными соглашениями (1987, 1989 годы); Соглашение между правительством Канады и правительством США о качестве воздуха (1991 год); Чешско-германские соглашения (1992, 1994, 2000 и 2004 годы).
- 10 Солнцев А. М., Кодолова А. В. Плюсы и минусы кодификации международного права в сфере охраны атмосферы // Украинский часопис міжнародного права. — Киев: УАМП, 2013. — № 4. — С. 104–110.
- 11 Доклад Комиссии международного права. Шестидесят третья сессия (26 апреля — 3 июня и 4 июля — 12 августа 2011 года). С. 379 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2011/All%20languages/A_66_10_R.pdf
- 12 Shinya Murase Protection of the Atmosphere and International Law: Rational for Codification and Progressive Development — Sophia University, 2012. — P. 19–21.

риториальное, к нему относится территория над сухопутной и водной земной поверхностью. Таким образом, «атмосфера» является родовым понятием и включает в себя атмосферный воздух, воздушное пространство и озоновый слой¹³. Иными словами, для цели ее охраны атмосферу следует трактовать всеобъемлющим образом.

Для определения правового режима атмосферы существует несколько концепций: концепция воздушного пространства, общих и разделяемых природных ресурсов, общего наследия человечества и другие¹⁴. Несмотря на то, что данные концепции были разработаны на доктринальном уровне и в рамках международных организаций, они во многом противоречат друг другу. Соответственно, каждая из данных концепций должна быть тщательно рассмотрена КМП на предмет того, применимы ли они к охране атмосферы и в какой степени.

Например, в преамбуле разработанных Всемирной метеорологической организацией (ВМО) принципов, касающихся сотрудничества государств в области воздействия на природу (1994 г.), зафиксировано, что «атмосфера является природным ресурсом Земли». Это положение хотя и не является строго юридическим, тем не менее, отражает подход экспертов ВМО к атмосфере как универсальному природному ресурсу, находящемуся в общем пользовании государств. Приверженцы этой точки зрения считают, что атмосферный воздух не может быть объектом чьей-либо собственности, так как не существует как материальный объект¹⁵. Как нематериальный объект он тоже не охраняется гражданским законодательством, а следовательно, не может никому принадлежать.

По мнению экспертов Программы ООН по охране окружающей среды (ЮНЕП), воздух в силу своих химических и физических свойств не может являться внутригосударственным природным ресурсом, и, таким образом, за ним должен быть закреплен статус разделяемого природного компонента (ресурса). Данная точка зрения имеет, в основном, практический интерес: признавая за атмосферным воздухом правовой режим разделяемого природного ресурса, государства наделяются возможностью распространять на атмосферный воздух свою юрисдикцию, реализовывать на практике принцип «загрязнитель платит»¹⁶. Слабым звеном рассматриваемой концепции является отсутствие решения вопроса о правовом статусе атмосферного воздуха, находящегося над территорией открытого моря или Антарктиды, так как в данном случае правовой режим атмосферного воздуха больше тяготеет к режиму универсальных природных ресурсов (в отношении его охраны не действует национальная юрисдикция).

Концепция природных ресурсов — общего наследия человечества — закреплена в Договоре о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г. (применительно к «космическому пространству и небесным телам») и в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Особенности правового режима объектов общего наследия можно проследить на примере «Района» — глубоководного дна морей и океанов, находящегося за пределами национальной юрисдикции. Конвенция 1982 г. провозгласила Район морского дна общим наследием человечества, основные черты

международно-правового режима которого и составляют содержание рассматриваемого понятия. К таким особенностям в соответствии с положениями Конвенции 1982 г. относятся: район общего наследия человечества не подлежит какому бы то ни было присвоению какими бы то ни было субъектами международного права, юридическими или физическими лицами; разработка минеральных ресурсов этого района государствами, юридическими или физическими лицами может происходить только по контракту с международным органом, который вправе также сам производить такую разработку; деятельность в районе общего наследия человечества осуществляется на благо всего человечества, с особым учетом интересов и нужд развивающихся стран; государства обязаны обеспечивать, чтобы их деятельность в данном районе, а также деятельность их юридических и физических лиц осуществлялась в соответствии с Конвенцией; при освоении ресурсов морского дна должны приниматься меры для обеспечения эффективной защиты морской среды. Таким образом, объекты, признанные на международном уровне «общим наследием человечества», подлежат особой охране.

В этом контексте стоит отметить, что еще в 1998 г. на заседании Генеральной Ассамблеи ООН представители Мальты выступили с предложением придать атмосфере статус природного ресурса — общего наследия человечества, но данная инициатива не нашла поддержки¹⁷.

В контексте определения возможности признания права государственной собственности на атмосферу исследователи обращаются к концепции воздушного пространства и Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (далее — Чикагская конвенция)¹⁸. По их мнению, подтверждением данной концепции может служить Приложение 16 к Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 г., которое называется «Охрана окружающей среды». Начиная с 1980 г. ИКАО с целью достижения «максимальной совместимости между безопасным и упорядоченным развитием гражданской авиации и качеством окружающей человека среды» (п. 2 резолюции A18-11 Ассамблеи ИКАО) ввела в действие нормы, касающиеся «Стандартов эмиссии авиационных двигателей и рекомендованной практики». Эти стандарты эмиссии содержат, в частности, нормы, касающиеся выброса топлива (часть II) и сертификации по эмиссии (часть III), включая ограничение эмиссии дыма и некоторых химических частиц. В таком контексте подтверждается государственный суверенитет над атмосферой в пределах государственных границ.

Проблема состоит в том, что на сегодняшний день не ясен перечень вопросов, которые планируется охватить КМП при разработке темы об охране атмосферы.

В 2011 г. на 63-й сессии КМП при обосновании рассматриваемой темы будущим специальным докладчиком подчеркивался ее комплексный характер, включающий предотвращение изменения климата, охрану озонового слоя, воздействие радиации на окружающую среду и другие вопросы¹⁹. В частности, в качестве прецедентов приводились дела о ядерных испытаниях в атмосфере, испытаниях ядерного оружия (Австралия — Франция; Новая Зеландия — Франция, 1973 г.), засматривавшиеся Международным Судом ООН²⁰. В качестве примеров

13 Солнцев А., Кодолова А. Плюсы и минусы кодификации международного права в сфере охраны атмосферы // Украинский журнал международного права. — 2013. — № 4. — С. 104.

14 Boyle A. E. *International Law and the Protection of the Global Atmosphere: Concepts, Categories and Principles* / Robin Churchill & David Freestone, eds., 1991. — P. 7–19.

15 Brunce J. *Common Areas, Common Heritage, and Common Concern* / Daniel Bodansky, Jutta Brunce & Ellen Hey, eds., *Oxford Handbook of International Environmental Law*, 2007. — P. 550–573.

16 Biermann F. *Common Concern of Humankind» The Emergence of a New Concept of International Environmental Law*. — Heft, 1996. — P. 426–481.

17 Murase Sh. *Protection of the Atmosphere and International Law: Rational for Codification and Progressive Development* — Sophia University, 2012. — P. 53

18 Габитов Р. Х. *Правовая охрана атмосферы* — Уфа, 1996. — С. 13–15.

19 Доклад Комиссии международного права. Шестдесят третья сессия (26 апреля — 3 июня и 4 июля — 12 августа 2011 года). С. 376–377 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2011/All%20languages/A_66_10_R.pdf

20 *Nuclear Tests case (Australia v. France) (Interim Measure) 1973 ICJ Reports 99; (Jurisdiction) 1974 ICJ Reports 253; (New Zealand v. France) (Interim Measures) 1973 ICJ Reports 135; (Jurisdiction) 1974 ICJ Reports*

соответствующей договорной практики рассматривались Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г. и Монреальский протокол к ней по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г. и Киотский протокол к 1997 г.

Другой важный вопрос, который предстоит решить в процессе кодификации — проблема ответственности за трансграничное загрязнение атмосферного воздуха. На 63-й сессии КМП подчеркивалось, что несмотря на предыдущую работу КМП над проектами статей о предотвращении трансграничного ущерба и проектами принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, «... сфера применения этих проектов, с одной стороны, является слишком широкой (поскольку они предназначены для охвата всех видов вреда, причиняемого окружающей среде), а с другой стороны, слишком ограниченной (поскольку они фокусируются на вопросах, связанных с предотвращением и распределением убытков, понесенных в результате трансграничного вреда и опасных видов деятельности). В силу того, что в них не в достаточной степени рассматривается охрана атмосферных условий как таковых, предлагалось приступить к рассмотрению проблемы всеобъемлющим и систематическим образом, но в то же время с конкретным упором на атмосферу»²¹.

При рассмотрении вопроса о включении темы об охране атмосферы в программу работы Комиссии на 65-й сессии КМП в 2013 г., она понималась уже в более «урезанном» смысле. В докладе КМП говорится, что рассматриваемая тема «не будет касаться конкретных веществ, таких как сажистый углерод, тропосферный озон и других веществ двойного воздействия, являющихся предметом переговоров между государствами». Таким образом, вопросы изменения климата и истощения озонового слоя не будут затронуты Комиссией. Кроме того, из круга рассматриваемых вопросов исключается материальная ответственность государств и их граждан, принцип «загрязнитель платит», принцип предосторожности. Важным также является то, что КМП не определяет в качестве цели восполнение пробелов в существующих международных договорах.

По сравнению с 2011 г., изменилось видение конечного результата по итогам работы Комиссии: если на 63-й сессии КМП предполагалась разработка всеобъемлющего свода проектов статей для рамочной конвенции об охране атмосферы, соответствующей по форме Части XII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., то в 2013 г. в качестве результата обозначен проект руководящих положений, который не будет налагать на действующие договорные режимы какие-либо правовые нормы и принципы помимо тех, которые в них уже заложены.

Важно отметить, что именно в редакции, указанной в докладе КМП, тема «Охрана атмосферы» была включена в программу работы и принята к сведению Генеральной Ассамблеи ООН в Резолюции 68/112 от 19 ноября 2013 г.

Основной причиной исключения из рассматриваемой темы ряда вопросов является то, что политические дискуссии по данным проблемам в настоящее время не завершены. По нашему мнению, работа КМП может негативным образом повлиять на соответствующие политические переговоры.

В заключение следует отметить весьма настороженный подход государств к кодификации этой темы. Так, несколько делегаций приветствовали включение в программу работы Комиссии эту тему²², а другие констатировали ограничения в её отношении²³, согласованные Комиссией, хотя ряд делегаций выразил сомнения относительно того, что с учетом ограничений было бы целесообразным приступить к ее рассмотрению. Несколько делегаций выразили мнение о том, что включение этой темы целесообразным не является с учетом наличия договорных режимов в ее отношении. Некоторые делегации также выразили мнение о том, что эта тема не отвечает критериям для отбора новых тем. Согласно мнению ряда делегаций, согласованные ограничения не снижают степень их озабоченности относительно развития этой темы, а несколько делегаций заявили, что эта тема не должна препятствовать проводимым где-либо политическим переговорам по смежным вопросам. Что касается результатов работы, то некоторые делегации выразили мнение о том, что в случае данной темы было бы более целесообразным разработать проект руководящих принципов, а не юридически обязательные нормы²⁴.

На наш взгляд, есть целый ряд положительных моментов в работе КМП. Во-первых, проект направлен на определение состояния международного обычного права, устоявшегося или формирующегося, изучение пробелов и частичного дублирования, если они существуют в действующем международном праве, касающемся атмосферы. Во-вторых, он направлен на формулирование надлежащих руководящих принципов для гармонизации и координации договорных режимов как в рамках, так и вне рамок международного экологического права. Особо сложные проблемы в этой области возникнут в связи с вопросом о торговле и окружающей среде. В-третьих, предлагаемые проекты руководящих принципов помогут прояснить рамки для согласования национальных законов и постановлений с международными нормами, стандартами и рекомендованными практическими методами и процедурами, касающимися охраны атмосферы. В-четвертых, проект направлен на разработку руководящих принципов в отношении механизмов и процедур сотрудничества между государствами в целях содействия созданию потенциала в области трансграничной и глобальной охраны атмосферы. Необходимо подчеркнуть, что цель этого проекта не заключается в разработке матриц с обвинительным уклоном для потенциальных загрязнителей и, напротив, в первую очередь заключается в изучении возможных механизмов международного сотрудничества для решения вызывающих общую озабоченность проблем.

В качестве главного минуса дальнейшей работы КМП по кодификации и прогрессивному развитию охраны атмосферы можно отметить следующее: поскольку проблематика охраны атмосферы является комплексной, то ограничения, установленные КМП для спецдокладчика, позволяют серьезно усомниться в целесообразности ее изучения в таком виде. На наш взгляд, такая работа может привести к выработке международного документа, который не будет иметь юридической силы и не будет востребован государствами. Впрочем, многое зависит от спецдокладчика, который может повлиять своей эффективной работой и на мнения государств, изменив их к лучшему.

457. 5 1996 ICJ Reports 241. См.: Солнцев А. М. Практикум по международному экологическому праву: Учеб. пособие. — М.: РУДН, 2011.

21 Доклад Комиссии международного права. Шестидесят третья сессия (26 апреля — 3 июня и 4 июля — 12 августа 2011 года). С. 380 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://legal.un.org/ilc/reports/2011/All%20languages/A_66_10_R.pdf

22 Австрия, Сингапур, Португалия, Перу, Чешская Республика, Румыния, Индонезия, а также Куба (от имени Сообщества латиноамериканских и карибских государств), Индия, Италия, Малайзия, Словения, Испания и Таиланд.

23 Соединенные Штаты, Российская Федерация, Китай, Великобритания, Иран и Франции.

24 Подготовленное Секретариатом тематическое резюме обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее шестидесят восьмой сессии. Док. ООН A/CN.4/666 от 23.01.2014 г.

Гуриц С. Д.

СТАНОВЛЕНИЕ МЕХАНИЗМА ОБРАЩЕНИЯ С ВОЕННОПЛЕННЫМИ В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

В статье раскрывается становление механизма обращения с военнопленными. Автор проводит ретроспективный анализ применения национального и международного права к военнопленным в период вооруженных конфликтов.

Ключевые слова: международное гуманитарное право, национальное право, механизм обращения с военнопленными, военнопленный.

Gurits S. D.

FORMATION OF THE MECHANISM OF THE TREATMENT OF PRISONERS OF WAR IN SYSTEM OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW

The article reveals formation of the mechanism of the treatment of prisoners of war. The author carries out the retrospective analysis of application of national and international law to prisoners of war during armed conflicts.

Keywords: international humanitarian law, national law, the mechanism of the treatment of prisoners of war, a prisoner of war.



Гуриц С. Д.

В 2014 г. исполнилось сто лет с начала Первой мировой войны. Эта дата ознаменована не только первым мировым вооруженным конфликтом. Человечество апробировало в конфликте систему применения международного гуманитарного права (МГП) как в ограничении способов ведения военных действий, так и в способах обращения с военнопленными. Спустя столетие можно дать оценку системе становления и развития механизма применения МГП.

Начало функционирования системы МГП в области обращения с военнопленными приходится на конец XIX — начало XX в. В 1899 г. Российская империя стала инициатором созыва конференции мира в г. Гааге. В ее составе принимали участие 26 государств. В результате конференцией приняты конвенции, в том числе и Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1899 г.¹ В данной Конвенции положению военнопленных отводился специальный раздел: устанавливался статус, права и обязанности военнопленного.

Впервые применены международные нормы по обращению с военнопленными были в Русско-японской войне. В 1899 г. Япония и Россия подписали заключительную резолюцию Гаагской международной мирной конференции. В Японии по всей стране было размещено пленных около 70 тыс. человек, большинство из которых репатриировалось на родину². Но процедура взятия в плен японской армией нарушалась, военнопленные, которые содержались в Японии, были взяты в плен ее союзниками. Военнопленные, взятые японской армией, никак не учитывались, и участь их трагична.

Нормы Конвенции 1899 г. не смогли предотвратить многочисленных жертв среди военнопленных. В результате подведения итогов Русско-японской войны была проведена новая мирная конференция и принята новая Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. в г. Гааге.

Четвертая глава Конвенции характеризовала правовой статус военнопленных как покровительственных лиц, т.е. находящихся под защитой МГП. «Военнопленные находятся во власти неприятельского Правительства, а не отдельных лиц

или отрядов, взявших их в плен. С ними надлежит обращаться человеколюбиво. Все, что принадлежит им лично, за исключением оружия, лошадей и военных бумаг, остается их собственностью»³.

Правовое состояние «военнопленный» характеризует личность, представителя общества, социальную единицу с юридическими признаками. Военнопленный имеет права и обязанности. Наделение правами и обязанностями исходит из публичного права, в качестве таких единиц права может выступать только государство или сообщество государств. Таким образом, МГП — это совокупность норм международных и национальных, так как государства имели возможность решить правовой статус военнопленных, содержащихся в пределах своей территории.

Пограничное состояние международного и позитивного права в отношении военнопленных уменьшило объем правоспособности военнопленных. Покровительствуемые лица, несмотря на протекционизм со стороны международного права, испытывали на себе тяготы войны: содержание в лагерях, госпиталях, участие в трудовых армиях и др.

Наиболее остро проблема содержания военнопленных возникла в период Первой мировой войны. Союзники и России, и Германии ратифицировали Конвенцию 1907 г., но реального применения положений о военнопленных в период военных действий не осуществлялось. Количество военнопленных по приблизительным подсчетам составило около 8 млн человек с обеих сторон противника⁴.

Наибольшее количество нарушений прав было среди военнопленных, взятых в плен германской армией. Есть многочисленные свидетельства о зверствах не только над пленными, но и над ранеными, которые обладают особым международным покровительством со времени принятия I Женевской конвенции 1864 г. «Положение русских солдат в германских лагерях несколько не улучшается. Их по-

1 Гагская мирная конференция 1899 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ru.wikisource.org/wiki/ЭСБЕ/Гагская_мирная_конференция_1899_год (дата обращения: 01.04.14).

2 Накамура С. Японцы и русские / Пер. с яп. с сокр. В. Я. Салтыкова. — М.: Прогресс, 1983 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ether.clan.su/news/russkie_plennye_v_japonija_russko_japonskaja_vojna_1904_05_gg/2012-10-08-10 (дата обращения: 01.10.13).

3 О законах и обычаях сухопутной войны. Конвенция. Гаага от 10.10.1907 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> (дата обращения: 01.06.14)

4 Leidinger H., Moritz V. Gefangenschaft, Revolution, Heimkehr: Die Bedeutung der Kriegsgefangenenproblematik für die Geschichte des Kommunismus in Mittel- und Osteuropa 1917–1920. — Wien: Böhlau Verlag/Wien, 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=8975> (дата обращения: 01.03.13).

прежнему кормят плохо, а работать заставляют не по силам... в лагере Хойберге и Шнейдемюлле ежедневно умирает по 50 человек. Обращение с пленными самое жестокое... Пленных бьют палками, прикладами, воловьими жилами, оставляют без пищи, подвешивают к столбам, травят собаками и даже убивают...»⁵.

В России в период Первой мировой войны было принято Положение о военнопленных 1914 г.⁶ Внутренний национальный акт во многом повторял Конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. Но исторические события по-своему распорядились возможностями обращения с военнопленными. Если в императорский период Первой мировой войны военное министерство старалось исполнять нормы, то в республиканский революционный период исполнения не получилось. Взятие в плен происходило в годы правления императора, с началом революции порядка в войсках не было, военные кампании проигрывались, состояние мест содержания военнопленных стало ухудшаться. Военнопленных разных национальностей оказалось более 2 млн человек и не репатриировалось на родину около 14%. Основной причиной смерти был тиф и голод, который охватил всю страну, из-за сильного экономического и социального спада периода революции.

Новая Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1929 г. не отменила действие предыдущих конвенций. СССР не присоединился к Конвенции, так как советское руководство воспринимало некоторые ее статьи не отвечающими духу пролетарского государства: раздельное содержание по национальной принадлежности, денщикество. Германия отказалась применять международные нормы по обращению с военнопленными к советским военнослужащим. В результате ущерб международному гуманитарному праву был нанесен значительный.

Таким образом, опыт международного взаимодействия по защите жертв войны показывал несостоятельность системы обращения с военнопленными как в системе национального права, так и в системе МГП. «Правовые нормы, применяемые во время международных вооруженных конфликтов... требуют очень тонкого понимания нескольких источников права. На практике это означает, что подавляющее большинство действий, выполняемых сегодня вооруженными силами, регулируются туманным сочетанием международного права и внутригосударственного законодательства...»⁷.

Таким образом, для достижения лучшего результата должно произойти соединение двух правовых систем обращения

с военнопленными. Такое возможно только при заключении договоров между сторонами вооруженного конфликта или уравнении прав военнопленных вне зависимости от позиций сторон конфликта. 12 августа 1949 г. на Женевской дипломатической конференции в числе других актов международного гуманитарного права была принята новая Конвенция об обращении с военнопленными. Положения новой Конвенции поставили гуманитарное право на уровень выше норм национальных, но окончательно проблему нарушений прав военнопленных не решили.

Пристатейный библиографический список

1. Высочайше утвержденное Положение о военнопленных. Указ Императора от 7.10.1914 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://svitoc.ru/index.php?showtopic=1684>. (дата обращения: 01.10.14).
2. Гагская мирная конференция 1899 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ru.wikisource.org/wiki/ЭСБЕ/Гагская_мирная_конференция_1899_год. (дата обращения: 01.04.14).
3. О законах и обычаях сухопутной войны. Конвенция. Гага от 10.10.1907 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> (дата обращения: 01.06.14).
4. Устав МККК [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/icrc-statutes-240698.htm> (дата обращения: 02.10.13).
5. Leidinger H., Moritz V. Gefangenschaft, Revolution, Heimkehr: Die Bedeutung der Kriegsgefangenenproblematik für die Geschichte des Kommunismus in Mittel- und Osteuropa 1917–1920. — Wien: BöhlauVerlag/Wien, 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=8975>. (дата обращения: 01.03.13).
6. Дюнан А. Воспоминание о битве при Сольферино / Пер. с фр. — 3-е изд., без изм. — М.: Международный Комитет Красного Креста, 2004.
7. История МККК [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.icrc.org/rus/who-we-are/history/overview-section-history-icrc.htm> (дата обращения: 01.10.13).
8. Карсуэлл Э. Дж. Классификация конфликта: дилемма, стоящая перед военнослужащим // Военно-юридический журнал. — 2013. — № 10.
9. Накамура С. Японцы и русские / Пер. с яп. с сокр. В. Я. Салтыкова. — М.: Прогресс, 1983 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://ether.clan.su/news/russkie_plennye_v_japonija_rusko_japonskaja_vojna_1904_05_gg/2012-10-08-10. (дата обращения: 01.10.13).
10. Русская армия в Первой мировой войне // Зверское обращение в концлагерях с русскими военнопленными // ЦГВИА, ф. 2000, оп. II, д. 7954, л. 50–51 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.grwar.ru/library/German-Cryme/GC_13.html (дата обращения: 01.03.13).

5 Русская армия в Первой мировой войне // Зверское обращение в концлагерях с русскими военнопленными // ЦГВИА, ф. 2000, оп. II, д. 7954, л. 50–51 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.grwar.ru/library/German-Cryme/GC_13.html (дата обращения: 01.03.13).

6 Высочайше утвержденное Положение о военнопленных. Указ Императора от 7.10.1914 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://svitoc.ru/index.php?showtopic=1684> (дата обращения: 01.10.14).

7 Карсуэлл Э. Дж. Классификация конфликта: дилемма, стоящая перед военнослужащим // Военно-юридический журнал. — 2013. — № 10. — С. 10–22.

Имангулова Г. Р.
**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ
ПРАВОВОГО СТАТУСА КОМБАТАНТОВ**

В статье рассматриваются вопросы определения статуса комбатантов в период вооруженных конфликтов и выделения единой категории «законного участника вооруженного конфликта». Данные вопросы четко не определены в международном законодательстве в связи с чем возникает проблема определения ответственности государств за деятельность комбатантов в период вооруженного конфликта.

Ключевые слова: законные участники вооруженного конфликта, комбатант, некомбатант, частные военные компании, наемник, доброволец, партизан, террористические организации, ответственность комбатантов и некомбатантов, ответственность государства.

Imangulova G. R.
SOME PROBLEMS OF DETERMINATION OF COMBATANT LEGAL STATUS

The article deals with the determination of the status of combatants in armed conflict and distinguishing of a single category of «legitimate participant of armed conflict». These issues are not clearly defined in international law for which reason the problem of determining the responsibility of states for activities of combatants in armed conflict appears.

Keywords: legitimate participants in armed conflict, combatants, non-combatants, private military companies, mercenary, volunteer, guerrilla, terrorist organizations, the responsibility of combatants and non-combatants, the State's responsibility.



Имангулова Г. Р.

При определении правового статуса участников вооруженных конфликтов прежде всего необходимо отметить, что в настоящее время недостаточное внимание уделяется теоретическому обоснованию многих доктринальных положений. Так, давая определение самому понятию «правовой статус участников вооруженных конфликтов», многие исследователи отмечают, что эта категория включает в себя объем прав и обязанностей участников военных действий¹. Полагаем, что в указанном случае необоснованно не рассматривается вопрос об ответственности таких участников, основанной на нормах международного права. Это связано, прежде всего, с тем, что для различных участников международных вооруженных конфликтов нормы ответственности носят обязательный и дифференцированный характер. Таким образом, полагаем более обоснованным считать, что правовой статус законных участников вооруженных конфликтов представляет собой комплекс их прав и обязанностей, а также ответственность, которая наступает в случае нарушения ими норм международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов.

В соответствии с действующими нормами международного права участниками войны является не все население воюющих государств, а только вполне определенная его часть — законные участники войны, действиям которых придается государственный, а не частный характер, и на которых распространяются все без исключения законы и обычаи войны.

Основные источники международного права, определяющие правовой статус законных участников вооруженных конфликтов, — это прежде всего Гагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г., Дополнительный протокол I к ним 1977 г. и иные нормативные документы.

Современное международное гуманитарное право делит всех участников военных действий в период международных вооруженных конфликтов на сражающихся (комбатантов)

и несражающихся (некомбатантов). В основе такого деления лежит причастность указанных лиц к процессу ведения военных действий². Комбатанты являются непосредственными участниками вооруженных конфликтов, относясь, как правило, к регулярным вооруженным силам. История развития права вооруженных конфликтов свидетельствует о постоянном расширении круга лиц, относящихся к комбатантам. При этом хотелось бы отметить, что IV Гагская конвенция 1907 г. не содержит термины «комбатант» и «некомбатант», а делит вооруженные силы воюющих сторон на «сражающихся» и «несражающихся». Именно неопределенность в терминах, а также постоянно расширяющийся список лиц «воюющих», оправдывают необходимость установления правового статуса всех участников вооруженных конфликтов.

В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. к первым относятся: личный состав регулярных вооруженных сил; ополчение; добровольческие отряды, входящие в состав регулярных вооруженных сил; личный состав организованных движений сопротивления и партизан (при этом они должны отвечать следующим четырем условиям: иметь во главе лицо, ответственное за поведение своих подчиненных, носить отличительный знак, открыто носить оружие, соблюдать законы и обычаи ведения войны). В п. 1 ст. 43 Первого Дополнительного протокола дается развернутое определение комбатантов. К ним относятся «...все организованные вооруженные силы, группы и подразделения, находящиеся под командованием лица, ответственного перед этой стороной за поведение своих подчиненных, даже если эта сторона представлена правительством или властью, не признанными противной стороной. Такие вооруженные силы подчиняются внутренней дисциплинарной системе, которая, среди прочего, обеспечивает соблюдение норм международного права, применяемых в период вооруженных конфликтов».

Поскольку Первый Дополнительный протокол признал статус участников «освободительных войн», то, следовательно, его правила, относящиеся к «воюющим» и «военнопленным», становятся общими и для участников освободительных войн. Из содержания ст. 44 Протокола вытекает, что любой комба-

1 См., например, Suter K. An International Law of Guerilla Warfare. The Global Politics of Law-Making. — London: Frances Pinter, 1984. — P. 10,13; Потапов В. И. Беженцы и международное право. — М.: Международные отношения, 1986. — С. 7; Лутовинов В. Характер и содержание возможных войн и вооруженных конфликтов против России и ее союзников // Власть. — 2003. — № 8. — С. 22.

2 Павлова Л. А. Виды вооруженных конфликтов и статус участников вооруженных конфликтов по международному праву // Международное право. — 2007. — № 2. — С. 17.

тант, попадающий во власть противной стороны, является военнопленным. Все комбатанты обязаны иметь отличительные знаки. Если характер военного действия таков, что комбатант не может отличать себя от гражданского населения, то он сохраняет статус комбатанта лишь при условии открытого ношения оружия во время военного столкновения или когда он находится на виду у противника (п. 3 а, 4 в)³.

Новизной определения комбатантов, данного Протоколом, является то, что оно распространяется и на участников партизанских движений.

Партизанская война была признана международным правом как одна из правомерных форм борьбы народных масс на территориях, контролируемых неприятелем, способами, отличными от военных действий регулярных войск. По смыслу п. 1 ст. 43 участники такой борьбы являются законными комбатантами, если они входят в состав организованной группы, имеющей единое командование и внутреннюю дисциплинарную систему, обеспечивающую соблюдение норм гуманитарного права.

Но в данном случае возникает проблема отграничения партизан и бойцов национально-освободительного движения от террористических групп. При этом следует отметить, что террористов, которые ведут террористические действия во время вооруженного конфликта, нельзя признавать даже в качестве незаконного участника вооруженного конфликта, так как изначально цель их участия — не ведение военных действий, а подрыв целостности и стабильности государства. То есть их нужно рассматривать только с точки зрения уголовного права, как преступников, не имеющих отношения к военным преступлениям.

На наш взгляд, статус террористических организаций очень близок к статусу наемников, поскольку они принимают участие в военных действиях, руководствуясь главным образом стремлением к наживе. Мотивы их поведения в корне противоречат принципам и нормам международного гуманитарного права. Полагаем вполне обоснованным применять к участникам террористических организаций правовой статус наемника и отнести данную категорию к преступникам.

Но от наемников необходимо отличать добровольцев, которые входят в личный состав вооруженных сил одной из воюющих сторон и изъявили желание принимать участие в боевых действиях на стороне народа иностранного государства, борющегося за свободу и независимость. Отличительными признаками наемников от добровольцев являются их вербовка, обучение и финансирование⁴.

Обеспечение безопасности государства является основной необходимостью. И в связи с этим многие государства для обеспечения своей безопасности или безопасности крупных коммерческих организаций прибегают к помощи частных военных компаний, которые очень часто выступают в качестве внешнеполитического инструмента государств. В отсутствие правового регулирования деятельности данных компаний встает вопрос об определении правового статуса частных военных компаний и их сотрудников.

Частная военная компания — это юридическое лицо. Если нанимателем является государство, то возникает пересечение норм внутреннего, международного публичного и международного частного права⁵.

С одной стороны, частные военные компании можно отнести к сфере международного частного права, но их деятельность связана с поддержанием мира и безопасности, что относится к сфере международного публичного права. То есть возникает пересечение национальной юрисдикции с нормами международного публичного права.

Получается, что частные военные компании не являются субъектом международного права, но принимают непосредственное участие в процессе поддержания мира и безопасности. Усугубляется положение частных военных компаний тем, что, находясь в беспокойных регионах, они могут быть вовлечены в вооруженный конфликт. И здесь встает вопрос определения правового статуса сотрудников частных военных компаний: отнести их к статусу комбатанта или наемника.

С одной стороны, сотрудники частных военных компаний фактически выполняют свою работу в пользу государства, которое их наняло, с другой стороны, данные лица не входят в списочный состав регулярных вооруженных сил государства, соответственно, не могут быть приравнены к статусу комбатанта.

К статусу добровольца данную категорию лиц также не представляется возможным отнести, т.к. добровольцы участвуют в вооруженном конфликте исходя из личных убеждений. Сотрудники же частных военных компаний выполняют обязанности в пользу государства на коммерческой основе.

Особенность правового положения сотрудников частных военных компаний заключается в том, что наемниками их можно считать только тогда, когда они непосредственно участвуют в конфликте. Однако в ситуации действующего конфликта порой весьма затруднительно отделить участие таких лиц от неучастия. Соответственно, нет возможности привлечь к ответственности государство за нарушение норм международного гуманитарного права сотрудниками частных военных компаний, в отличие от деятельности классического комбатанта.

Поскольку комбатанты имеют право непосредственного участия в военных действиях против неприятеля с оружием в руках, за ними признается право применять военное насилие, но и к ним самим можно применять насилие вплоть до физического уничтожения. Отсюда вытекает, что комбатант не только субъект, но и объект военных действий противника. Он перестает быть объектом прямых военных действий другой противоборствующей стороны в случае ранения, попадания в плен, перевода для работы в тыл или окончания военных действий. Однако комбатантам предоставлены не только права по осуществлению военных операций, но Дополнительным протоколом на них накладываются определенные обязанности.

Обязанности комбатантов базируются на общем принципе международного гуманитарного права, касающегося ограничения выбора средств и методов ведения военных действий.

В то же время отсутствие в международных документах четких определений, касающихся законных участников вооруженных конфликтов, вызвали в научной литературе широкий разброс мнений по этому вопросу. Особенно это касается некомбатантов. Некомбатанты, в отличие от комбатантов, будучи в составе вооруженных сил воюющих государств, не имеют права участвовать непосредственно в ведении военных действий. Их деятельность направлена на обеспечение физического и духовного состояния личного состава вооруженных сил, а также, с учетом деятельности военных судей и прокурорско-следственных работников (государственных служащих), на укрепление законности и правопорядка в войсках (силах). Личное оружие они вправе применять только в целях самообороны. Режим военного плена у некомбатантов не распространяется. Однако, в случае участия некомбатантов в военных действиях, они могут рассматриваться как комбатанты. Деятельность этой категории лиц не урегулирована нормами международного права, что представляет еще одной проблемой. И. И. Котляровым было предложено

3 Дополнительный протокол I от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов // Сборник международных договоров СССР. — Вып. XLVI. — М., 1993. — С. 134.

4 Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В. М. Лебедева. — М.: Норма, 2008. — С. 519.

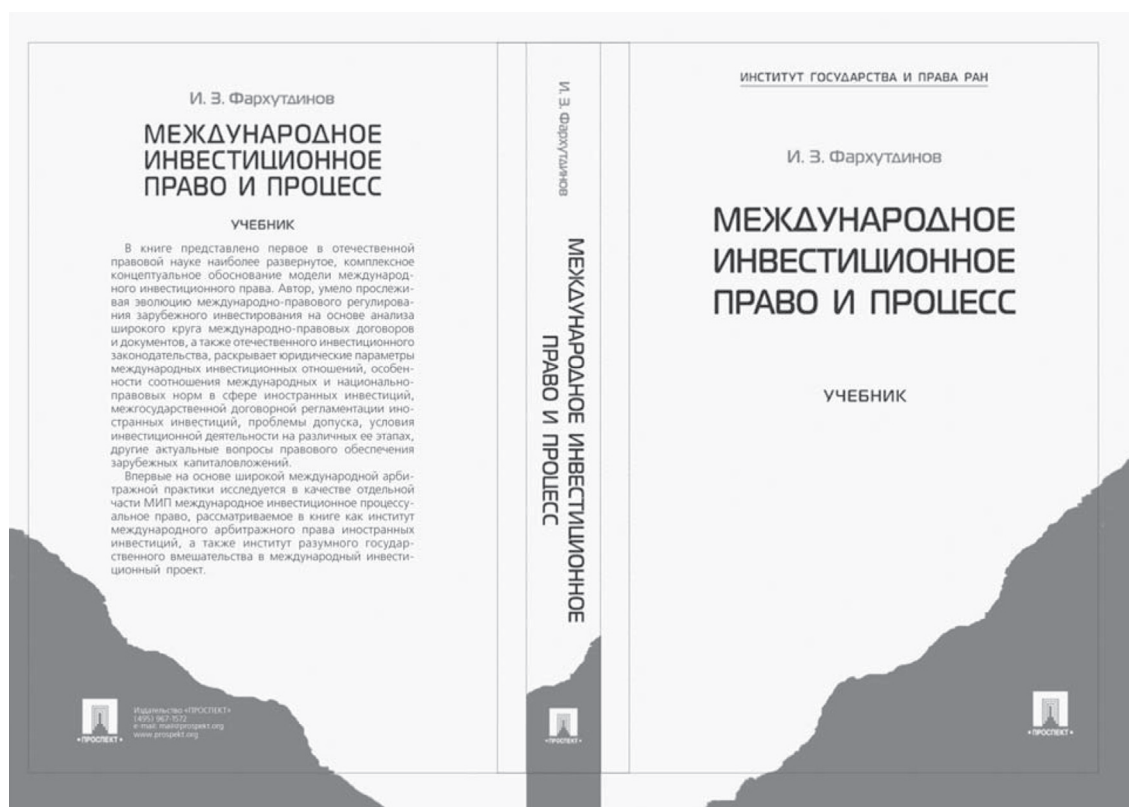
5 Сазонова К. Л. Деятельность частных военных и охранных предприятий: вопросы ответственности // Вестник Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2013. — № 5–2. — С. 124.

но распространить на указанных лиц «...правовой режим некомбатантов»⁶. Именно этими причинами, на наш взгляд, вызвана необходимость четкого разграничения понятий комбатантов и некомбатантов и выделения единой категории «законного участника вооруженного конфликта». Данная необходимость вызвана прежде всего тем, что одной из самых острых проблем является вопрос разграничения ответственности между комбатантами и некомбатантами. Если первые несут ответственность перед военным трибуналом, то для вторых ответственность предусмотрена судом общей юрисдикции.

Также, на наш взгляд, необходимо четко определить правовой статус частных военных компаний и ввести их деятельность в рамки правового поля.

Пристатейный библиографический список

1. Дополнительный протокол I от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов // Сборник международных договоров СССР. — Вып. XLVI. — М., 1993.
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В. М. Лебедева. — М.: Норма, 2008.
3. Котляров И. И. Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов: основные теоретические проблемы и практика: Автореф. на соиск. уч. степ. д.ю.н. — М., 2008.
4. Лутовинов В. Характер и содержание возможных войн и вооруженных конфликтов против России и ее союзников // Власть. — 2003. — № 8.
5. Павлова Л. А. Виды вооруженных конфликтов и статус участников вооруженных конфликтов по международному праву // Международное право. — 2007. — № 2.
6. Потапов В. И. Беженцы и международное право. — М.: Международные отношения, 1986.
7. Сазонова К. Л. Деятельность частных военных и охранных предприятий: вопросы ответственности // Вестник Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2013. — № 5-2.
8. Suter K. An International Law of Guerilla Warfare. The Global Politics of Law-Making. — London: Frances Pinter, 1984.



Шамилова Г. З.

ПРАВО НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ (БЕЗОПАСНОСТЬ) ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ СТАТЬИ 5 ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД 1950 ГОДА

В статье раскрывается проблематика реализации защиты права на свободу и личную неприкосновенность (безопасность) по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года через призму статьи 5 Конвенции. Особое внимание уделяется изучению изложенных правовых позиций Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: право на свободу и личную неприкосновенность (безопасность), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Европейский суд по правам человека.

Shamilova G. Z.

THE RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY THROUGH THE PRISM OF ARTICLE 5 OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS 1950

The article reveals the problems on realization of protection of the right to liberty and security of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms 1950 in the context of the Convention's Article 5. Special attention is given to study of legal position of European Courts of Human Rights.

Keywords: the right to liberty and security, the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms 1950, European Courts of Human Rights.



Шамилова Г. З.

Защита прав человека — деятельность, осуществляемая государственными органами, общественными организациями и отдельными лицами, имеющая целью охрану прав и свобод человека, обеспечение их соблюдения. У каждой страны есть собственная история защиты прав человека: например, в Венгрии это было восстание крепостных крестьян (1514–1710 гг.), а кульминацией этого процесса стало принятие в 1848 г. законодательства, запрещающего крепостное право и предусматривающего свободу прессы. Если погрузиться еще глубже в историю, в 1215 г. в Англии Великая хартия вольностей использовала конституционные средства для ограничения тиранического использования королевской власти. И в последнее время в Европе существуют многочисленные примеры движений, которые боролись за свободу и права человека. Остановимся на одном из них.

Европейская конвенция о защите прав человека, официальное название — Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.¹ (далее — ЕКПЧ, Конвенция) — международный договор, заключенный в 1950-м и вступивший в силу в 1953 г. Это первая конвенция Совета Европы, посвященная защите прав человека, и при вступлении в Совет Европы государства должны ее подписать и ратифицировать. Конвенция напрямую основывается на Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. С 1950 г. в Конвенцию вносили различные поправки, дополняли в течение этих лет протоколами, добавлявшими новые права к самой Конвенции. При этом прецедентное право Европейского суда по правам человека (далее — Суд) делает Конвенцию «живым организмом», благодаря ему она может адаптироваться к изменениям, происходящим в наших обществах.

ЕКПЧ защищает права: на жизнь, свободу и физическую неприкосновенность; на уважение частной и семейной жизни; на свободу выражения мнения; на свободу мысли, совести и религии; избирать и быть избранным; на справедливое судебное разбирательство; на владение имуществом и свободное распоряжение собственностью. Помимо прочего, Конвенция запрещает: пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание; рабство и принудительный

труд; незаконное содержание под стражей; дискриминацию в отношении прав и свобод, гарантируемых Конвенцией; высылку или запрет на въезд граждан государств; смертную казнь; коллективную высылку иностранцев.

ЕКПЧ вызвала к жизни многие другие конвенции Совета Европы, защищающие права человека. На протяжении многих лет Совет Европы подготовил ряд других документов, основанных на правах, которые гарантируются Европейской конвенцией о правах человека. К ним относятся:

— Европейская социальная хартия (1961 г.)², Дополнительный протокол (1988 г.) к ней и пересмотренная Хартия (1996 г.), которые гарантируют целый спектр основополагающих социальных прав. Они связаны, в основном, с занятостью (в том числе недискриминацией, правами профсоюзов, правом на социальное обеспечение), защитой от бедности и социальной отчужденности, а также правом на достойное жилье.

— Европейская конвенция о предупреждении пыток³. В 1987 г. Совет Европы принял Европейскую конвенцию о предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Данная Конвенция дополняет защиту, которая обеспечивается на основании Европейской конвенции о защите прав человека, благодаря созданию Европейского комитета по предупреждению

1 Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года и Протоколы к ней // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 2. — Ст. 163.

2 Европейская социальная хартия. Принята Советом Европы в Турине 18 октября 1961 г. Вступила в силу 26 февраля 1965 г. (Россия ратифицировала Пересмотренную Хартию в октябре 2009 г., признав обязательными для себя из положений части II Хартии статьи 1, 3, 5–11, 14, 16, 17, 20–22, 24, 27–29 полностью, 2, 4, 12, 15, 18, 19 частично (всего 68 пунктов)).

3 Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания ETS № 126 (Страсбург, 26 ноября 1987 г.). Вступила в силу 1 февраля 1989 г. Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 44-ФЗ. Вступила в силу для России 1 сентября 1998 г. Текст Конвенции опубликован в библиотечке «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита», 1995 г., № 11, с. 130, в «Собрании законодательства Российской Федерации» от 7 сентября 1998 г., № 36, ст. 4465, в «Бюллетене международных договоров», декабрь 1998 г., № 12. Протоколами № 1 и № 2 к настоящей Конвенции (Страсбург, 4 ноября 1993 г.) в Конвенцию внесены изменения и дополнения.

дению пыток (КПП), состоящего из независимых и беспристрастных экспертов, которые посещают места заключения под стражу для изучения того, как там обращаются с заключенными.

— Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995 г.⁴ Этот документ — первый юридически обязывающий многосторонний инструмент по защите национальных меньшинств в целом. В нем излагаются принципы, которым должны следовать ратифицировавшие эту Конвенцию государства. Это включает в себя равенство перед законом, принятие мер по сохранению и развитию культур и по сохранению самобытности, религий, языков и традиций меньшинств.

— Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН)⁵. ЕКРН была создана в 1993 г. для усиления борьбы со всеми формами расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости на европейском уровне. Комиссия оценивает эффективность национальных и международных мер в этой области их поощряет их принятие на всех уровнях.

— Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми⁶. Эта Конвенция является всеобъемлющим договором, который в основном посвящен защите жертв торговли людьми и их прав. Она касается также и предупреждения торговли людьми и преследования тех лиц, которые этим занимаются. При этом она применяется независимо от того, кто стал жертвой такой торговли — к женщинам, мужчинам или детям, и независимо от форм эксплуатации, идет ли речь о сексуальной эксплуатации или принудительном труде или услугах.

ЕКПЧ породила самую эффективную международную систему защиты прав человека из всех ранее созданных. Как самая успешная попытка воплотить в жизнь юридически обязывающим путем Всеобщую декларацию прав человека Организации Объединенных Наций 1948 г., она является частью наследия международного права; она — яркий пример для тех частей мира, где защита прав человека, государственная или международная, остается, скорее, стремлением, чем реальностью; это одновременно и символ, и катализатор победы демократии над тоталитарным правлением; это величайшее выражение способности и поистине необходимости демократии и верховенства права преодолевать границы. Европейский суд по правам человека <...> это больше, чем просто ещё одно европейское учреждение, это — символ. Он гармонизирует закон и справедливость и пытается защитить — беспристрастно и объективно в пределах человеческих возможностей — основные права, демократию и верховенство права, чтобы га-

рантировать длительную международную стабильность, мир и процветание <...>.⁷

На первый взгляд, это утверждение может показаться слишком смелым. Но нет — оно бесспорно. Конвенция, в том числе и Европейский суд по правам человека, уникальны.

Если говорить о цифрах, то ни один другой международный суд не рассматривает такое количество дел. Только за 2013 г. в ЕСПЧ подано 99 900 жалоб; 93 396 жалоб находились в производстве, из которых: 3 659 — рассмотрены и по ним приняты решения; а 89 737 — признаны неприемлемыми или сняты с рассмотрения⁸. Суд, созданный в 1959 г., является судебным органом, который гарантирует права, воплощенные в ЕКПЧ, для всех лиц, находящихся под юрисдикцией договаривающегося государства. С 1 ноября 1998 г. существует единый Суд, который постоянно заседает в Страсбурге (Франция).

Если говорить о сути, то ни один другой контролирующий орган не был способен достичь такого уровня утонченности в формировании и совершенствовании стандартов защиты прав человека. Если говорить о значении, то постановления Суда имеют влияние, которого не имеет ни один другой орган по правам человека и не только на стороны, споры которых разрешаются вынесением окончательных и обязательных к исполнению постановлений, но также и на сообщество 47 Договаривающихся Сторон в целом. Если говорить о юридическом статусе, то мало какие международные договоры могут похвастаться тем, что развились из обычных международных инициатив в документы конституционного значения, и нет в мире ни одного суда, который бы сделал так много для раскрепощения человека как субъекта международного права. Другими словами, хотя многие с готовностью согласятся, что Суд добился многого, любая попытка оценить в нескольких словах все, чего он достиг за полвека судебной работы, сталкивается с проблемой — его достижения касаются разных по своей сути аспектов. И можно добавить еще. Самым показательным достижением Суда, бесспорно, является нечто, неявно выраженное в любом из его решений и постановлений. С одной стороны, для граждан Европы абсолютно естественно, что они могут судиться в Страсбурге, это своего рода органичное продолжение судебного спора на национальном уровне, а с другой — те же самые государства, что менее полувека назад яро отстаивали свой суверенитет, сейчас готовы менять свое национальное законодательство и правоприменительную практику в соответствии с прецедентной практикой Суда в Страсбурге. Действительно, они обращаются в Суд за руководством и подталкивают его к указанию решений обнаруженных системных проблем. Другими словами, Суду удалось занять достойное место на европейском правовом поле. Нельзя сказать, что у Суда нет слабых мест или проблем. Хорошо известно, что Суд значительно перегружен. В результате на рассмотрение дел, даже срочных, уходят годы. Способность Суда устанавливать факты ограничена, и у него имеются трудности с решением системных проблем.

Действительно, ЕКПЧ определено лучшее, что может предложить международное право в области защиты прав человека. Этот механизм, введенный еще в 1950 г., до сих пор дает хорошие результаты.

Если останавливаться на конкретных правах, предусматриваемых Конвенцией, необходимо затронуть ст. 5, которая предусматривает права на свободу и личную неприкосновенность (безопасность). Первое предложение ст. 5 излагает право на свободу и личную неприкосновенность, право гарантированное каждому лицу; во втором предложении перечислены до-

4 Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств ETS № 157 (Страсбург, 1 февраля 1995 г.) вступила в силу 1 февраля 1998 г. Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 18 июня 1998 г. № 84-ФЗ (с заявлением). Вступила в силу для Российской Федерации 1 декабря 1998 г. Текст Конвенции опубликован в «Собрании законодательства Российской Федерации» от 15 марта 1999 г., № 11, ст. 1256, в «Бюллетене международных договоров», май 1999 г., № 5.

5 Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (англ. European Commission against Racism and Intolerance, ECRI) — коллегиальный орган Совета Европы по мониторингу расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости с точки зрения защиты прав человека и в свете ЕКПЧ. ЕКРН создана согласно решению, принятому в 1993 г. на саммите глав стран СЕ. Комиссия состоит из экспертов: по одному от каждой страны — участницы СЕ. Основные формы работы — составление периодических докладов по странам — участницам СЕ, принятие общеполитических рекомендаций, распространение примеров успешной борьбы с расизмом и нетерпимостью. Глава комиссии (на 2014 г.) — представитель Швеции Кристиан Алунд.

6 Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми СДСЕ № 197. Варшава 16 мая 2005 г. Вступила в силу 01.02.2008

7 Выдержка из речи, произнесенной Л. Вильдхабером (Люциус Вильдхабер, Председатель Суда (1998–2007 годы)) по случаю открытия судебного года, 20 января 2006 года; полный текст речи опубликован в книге Dialogue between Judges 2006. Council of Europe, 2006.

8 Annual Report 2013 ЕСПЧ, 2014 (англ.). С. 175–176.

пустимые исключения, но лишь в четко оговоренных случаях. Во-первых, любое заключение под стражу должно осуществляться в «порядке, установленном законом», а во-вторых, оно должно производиться на основании одного из пп. (а) — (f) п. 1. Перечень оснований для заключения под стражу в соответствии с этими подпунктами является исчерпывающим; любые другие основания для заключения под стражу будут незаконными, согласно ст. 5. Соответственно, лишение свободы лица, производимое с нарушением порядка, установленного законом, либо не имеющее под собой оснований, оговоренных пп. (а) — (f) п. 1, является произвольным и незаконным. Власти, удерживающие задержанных лиц в случаях, противоречащих ст. 5, обязаны незамедлительно освободить их⁹. Лица, заключенные под стражу в нарушение любого из аспектов ст. 5, пп. 1–4, имеют право на компенсацию на основании ст. 5 (5).

Статья 5 Конвенции предоставляет средства контроля в отношении того, чтобы содержание под стражей было законным, и, поэтому, защищает людей от произвольного ареста и заключения в тюрьму. От государств также требуется предоставить задержанным лицам ряд процессуальных гарантий; каждый арестованный должен быть как можно скорее проинформирован о причинах его ареста и незамедлительно быть доставленным к судье или быть освобожденным до того момента, пока не состоится суд. Помимо этого, любой человек, арест или заключение которого нарушает права, гарантированные на основании ст. 5, имеет право на компенсацию.

Пример по незаконному содержанию под стражей: в апреле 2004 г. Суд установил нарушение ст. 5 в деле «Ассанидзе против Грузии»¹⁰. Тенгиз Ассанидзе раньше был мэром Батуми и членом Верховного совета Аджарской автономной республики. Заявителя держали в заключение более трех лет, уже после того как он был оправдан Верховным Судом Грузии в 2001 г. Европейский суд постановил, что заявителя произвольно содержали под стражей и что грузинское государство должно освободить его как можно быстрее.

Аналогичных примеров можно привести немало. Совсем недавно — в октябре 2014 г. ЕСПЧ вынес решение по делу «Рахимбердиев против России»¹¹ по факту нарушения п. 1 ст. 5 Конвенции. Согласно данному решению период пребывания заявителя с 21.00 часов 1 августа 2006 г. до 20.30 часов 2 августа 2006 г. в милицейском участке является нарушением Конвенции в связи с неучтенным временем содержания заявителя под стражей. Соответственно, Суд полагает, что непризнанное заключение лица под стражу представляет собой полное поприще фундаментальных гарантий, содержащихся в ст. 5 Конвенции, и является серьезнейшим нарушением данного положения.

Основная цель ст. 5 заключается в предотвращении произвольного или необоснованного лишения свободы¹². Право на свободу и личную неприкосновенность имеет первостепенное значение в «демократическом обществе» в значении, определенном в Конвенции¹³.

Провозглашая «право на свободу», ст. 5 имеет в виду личную свободу человека; ее целью является предотвращение лю-

бого произвольного лишения этой свободы. Ее положения не касаются ограничения свободы передвижения, которое регулируется ст. 2 Протокола № 4¹⁴. Разница между ограничением свободы передвижения, достаточно серьезным для того, чтобы квалифицироваться как лишение свободы в соответствии с п. 1 ст. 5, и простым ограничением свободы передвижения, которое является предметом регулирования ст. 2 Протокола № 4, заключается в степени тяжести или проявления, а не в сути или характере¹⁵. Лишение свободы не ограничивается классическими случаями заключения под стражу вследствие ареста или вынесения приговора, а может принимать множество других форм¹⁶.

Вопрос применимости ст. 5 возникал в различных обстоятельствах, в том числе:

- при помещении лиц в психиатрические или социальные учреждения¹⁷;
- при заключении под стражу в транзитных зонах аэропортов¹⁸;
- при допросе в отделении полиции¹⁹;
- при задержании и обысках полицией²⁰;
- при мерах по управлению массовыми скоплениями людей, применяемых полицией для поддержания общественного порядка²¹;

9 Assanidze v. Georgia (Ассанидзе против Грузии), [Большая Палата], № 71503/01, ЕСПЧ 2004-II п. 173; Paşcu and Others v. Moldova and Russia (Илашку и другие против Молдовы и России) [Большая Палата], № 48787/99, ЕСПЧ 2004-VII

10 Assanidze v. Georgia (Ассанидзе против Грузии) [Большая Палата], № 71503/01, ЕСПЧ 2004-II.

11 Rakhimberdiyev v. Russia (Рахимбердиев против России) № 47837/06, ЕСПЧ 2014 (решение вступит в силу 18 декабря 2014 г.).

12 McKay v. the United Kingdom (Маккей против Соединенного Королевства) [Большая Палата], № 543/03, ЕСПЧ 2006-X п. 30.

13 Medvedev and Others v. France (Медведев и другие против Франции) [Большая Палата], № 3394/03, ЕСПЧ, 2010 г. п. 76; Ladent v. Poland (Ладент против Польши), № 11036/03, п. 45, 18 марта 2008 г.

14 Creangă v. Romania (Креангэ против Румынии) [Большая Палата], № 29226/03, 23 февраля 2012 г., п. 92; Engel and Others v. the Netherlands (Энгель и другие против Нидерландов), 8 июня 1976 г., серия А, № 22, п. 58

15 Guzzardi v. Italy (Гуццарди против Италии), 6 ноября 1980 г., серия А, № 39, п.93; Rantsev v. Cyprus and Russia (Ранцев против Кипра и России), № 25965/04, ЕСПЧ, 2010 г., п. 314; Stanev v. Bulgaria (Станев против Болгарии) [Большая Палата], № 36760/06, 17 января 2012 г. п. 115).

16 Guzzardi v. Italy (Гуццарди против Италии), 6 ноября 1980 г., серия А, № 39, п. 95.

17 De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium (Де Вильде, Оомс и Версип-против Бельгии) 18 ноября 1970 г., серия А, № 12; Nielsen v. Denmark (Нильсен против Дании) 28 ноября 1988 г., серия А, № 144; H. M. v. Switzerland (Х. М. против Швейцарии) № 39187/98, ЕСПЧ 2002-II; H.L. v. the United Kingdom (Х. Л. против Соединенного Королевства) № 45508/99, ЕСПЧ 2004-IX; Storck v. Germany (Шторк против Германии) № 61603/00, ЕСПЧ 2005-V; A. and Others v. Bulgaria (А. и другие против Болгарии) № 51776/08, 29 ноября 2011 г.; Stanev v. Bulgaria (Станев против Болгарии) [Большая Палата] № 36760/06, 17 января 2012 г.

18 Amuur v. France (Амуур против Франции) 25 июня 1996 г., «Отчеты о постановлениях и решениях» 1996-III; Shamsa v. Poland (Шамса против Польши) № № 45355/99 и 45357/99, 27 ноября 2003 г.; Mogos and Others v. Romania (Могос и другие против Румынии) (реш.) № 20420/02, 6 мая 2004 г.; Mahdid and Haddar v. Austria (Махдид и Хаддар против Австрии) (реш.) № 74762/01, ЕСПЧ 2005-XIII (выдержки); Riad and Idiab v. Belgium (Риад и Идиаб против Бельгии) № № 29787/03 и 29810/03, 24 января 2008 г.

19 I. I. v. Bulgaria (И. И. против Болгарии) № 44082/98, 9 июня 2005 г.; Osypenko v. Ukraine (Осипенко против Украины) № 4634/04, 9 ноября 2010 г.; Salayev v. Azerbaijan (Салаев против Азербайджана) № 40900/05, 9 ноября 2010 г.; Farhad Aliyev v. Azerbaijan (Фарад Алиев против Азербайджана) № 37138/06, 9 ноября 2010 г.; Creangă v. Romania (Креангэ против Румынии) [Большая Палата] № 29226/03, 23 февраля 2012 г.

20 Foka v. Turkey (Фока против Турции) № 28940/95, 24 июня 2008 г., Gillan and Quinton v. the United Kingdom (Джиллан и Квинтон против Соединенного Королевства) № 4158/05, ЕСПЧ, 2010 г. (выдержки); Shimovolos v. Russia (Шимоволос против России) № 30194/09, 21 июня 2011 г.

21 Austin and Others v. the United Kingdom (Остин и другие против Соединенного Королевства) [Большая Палата], № № 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г.

– при домашнем аресте²².

Если речь идет о лишении свободы, в первую очередь необходимо обеспечить соблюдение общего принципа правовой определенности. Таким образом, чрезвычайно важно, чтобы условия лишения свободы были четко определены в национальном законодательстве, а правоприменительная практика была предсказуема для того, чтобы был соблюден установленный Конвенцией стандарт «законности», согласно которому все законы должны быть такой точности, которая бы позволяла лицу (в случае необходимости при помощи совета) предвидеть в разумной мере и при определенных обстоятельствах последствия, которые могут наступить в результате конкретных действий²³.

Например, содержание лица под стражей в связи с предъявлением обвинения в отсутствие какого-либо конкретного основания, предусмотренного национальным законодательством или правоприменительной практикой, является нарушением п. 1 ст. 5²⁴. Аналогичным образом противоречит п. 1 ст. 5 автоматическое продление срока предварительного заключения без определенного законного основания²⁵. Напротив, непрерывное содержание лица под стражей на основании приказа Обвинительной палаты о необходимости дальнейшего расследования без вынесения формального постановления о взятии под стражу не было признано нарушением указанной статьи²⁶.

Положения, которые толкуются национальными властями непоследовательным и взаимоисключающим образом, также не соответствуют предусмотренному Конвенцией стандарту «качества закона»²⁷. Однако в отсутствие какой-либо правоприменительной практики, в компетенцию Суда толкование национального законодательства не входит. Соответственно, он может и не сделать вывод о нарушении национальными судами процедуры, установленной законом²⁸. Хотя дипломатические ноты являются источником международного права, задержание экипажа на основании таких нот является незаконным в значении п. 1 ст. 5 Конвенции, если они недостаточно четкие и предсказуемые. В частности, отсутствие конкретного указания на возможный арест и заключение членов экипажа под стражу нарушает требования правовой определенности и предсказуемости, установленные п. 1 ст. 5 Конвенции²⁹.

Статья 5 устанавливает позитивное обязательство государства защищать свободу своих граждан. Таким образом, государство обязано предпринимать меры, обеспечивающие уязвимым лицам эффективную защиту, в том числе разумные

шаги по предотвращению лишения свободы, о котором властям известно или должно быть известно³⁰.

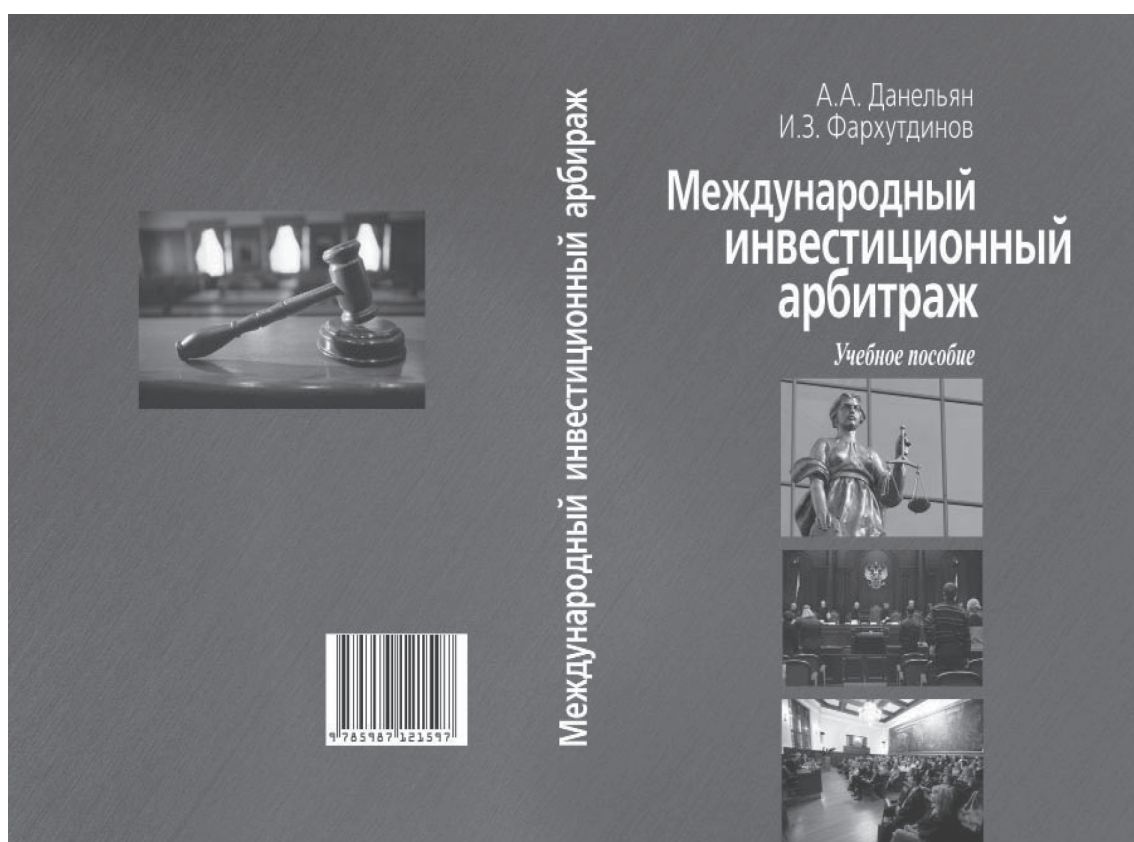
Ответственность государства наступает в случае его молчаливого согласия при лишении человека свободы частными лицами или в случае неспособности урегулировать ситуацию³¹. Гарантии, установленные с целью максимального сокращения произвола в использовании полномочий по лишению свободы, возложенных на компетентные органы, подчеркивают значение, которое придает Конвенция физической свободе личности. Ее нормы предусматривают санкцию за всякий арест или заключение под стражу, осуществляемые с игнорированием положений ст. 5 Конвенции, в виде компенсации тому, кто стал их жертвой. Она гарантирует право личности, которое государство обязано обеспечивать в своей внутренней правовой системе.

Таким образом, гарантированное Конвенцией право на свободу и личную неприкосновенность (безопасность) защищает физическую свободу человека. Обязательство государств — участников по Конвенции включает обеспечение указанного права, в частности, во всех случаях лишения лица свободы осуществлять регистрацию применения соответствующих мер, осуществлять определенные меры контроля за действиями государственных органов и частных лиц в отношении случаев лишения свободы и других обстоятельств. Право на свободу и личную неприкосновенность (безопасность) — это гражданское (личное) основное право человека. Законность ограничения этого права по Конвенции предполагает соблюдение материальных и процессуальных норм внутригосударственного права, с учетом соответствия данных норм принципу верховенства права, а также соблюдения цели ст. 5 Конвенции, которая заключается в защите лица от произвола.

Пристатейный библиографический список

- Dialogue between Judges 2006. Council of Europe, 2006.
- A. and Others v. Bulgaria (А. и другие против Болгарии) № 51776/08, 29 ноября 2011 г.
- Amuur v. France (Амуур против Франции) 25 июня 1996 г., «Отчеты о постановлениях и решениях» 1996-III.
- Annual Report 2013 ЕСПЧ, 2014
- Assanidze v. Georgia (Ассанидзе против Грузии), [Большая Палата], № 71503/01, ЕСПЧ 2004-II п. 173;
- Austin and Others v. the United Kingdom (Остин и другие против Соединенного Королевства) [Большая Палата], № № 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г.
- Baranowski v. Poland (Барановский против Польши), № 28358/95, ЕСПЧ 2000-III, пп. 50–58
- Creangă v. Romania (Креангэ против Румынии), № 29226/03, 23 февраля 2012 г., п. 120; и Medvedev and Others v. France (Медведев и другие против Франции) [Большая Палата], № 3394/03, ЕСПЧ, 2010 г., п. 80.
- Baranowski v. Poland (Барановский против Польши), № 28358/95, ЕСПЧ 2000-III, пп. 50–58.
- Svipsta v. Latvia (Свипта против Латвии), № 66820/01, ЕСПЧ 2006-III п. 86.
- Laumont v. France (Ламонт против Франции), № 43626/98, ЕСПЧ 2001-XI, п. 50.
- Nasrulloev v. Russia (Насруллоев против России), № 656/06, 11 октября 2007 г., п. 77; Ječius v. Lithuania (Джежиус против Литвы), № 34578/97, ЕСПЧ 2000-IX, пп. 53–59.
- Włoch v. Poland (Влох против Польши), № 27785/95, ЕСПЧ 2000-XI, пп. 114–116; Winterwerp v. the Netherlands (Винтерверп против Нидерландов), 24 октября 1979 г., серия А, № 33, пп. 48–50.
- Medvedev and Others v. France (Медведев и другие против Франции) [Большая Палата], № 3394/03, ЕСПЧ, 2010 г., пп. 96–100.
- Dialogue between Judges 2006. Council of Europe, 2006.
- A. and Others v. Bulgaria (А. и другие против Болгарии) № 51776/08, 29 ноября 2011 г.
- Amuur v. France (Амуур против Франции) 25 июня 1996 г., «Отчеты о постановлениях и решениях» 1996-III.
- Annual Report 2013 ЕСПЧ, 2014
- Assanidze v. Georgia (Ассанидзе против Грузии), [Большая Палата], № 71503/01, ЕСПЧ 2004-II п. 173;
- Austin and Others v. the United Kingdom (Остин и другие против Соединенного Королевства) [Большая Палата], № № 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 марта 2012 г.
- Baranowski v. Poland (Барановский против Польши), № 28358/95, ЕСПЧ 2000-III, пп. 50–58
- Creangă v. Romania (Креангэ против Румынии), № 29226/03, 23 февраля 2012 г., п. 120;
- Dacosta Silva v. Spain (Дакоста Силва против Испании) № 69966/01, ЕСПЧ 2006-XIII.
- De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium (Де Вильде, Оомс и Версипп против Бельгии) 18 ноября 1970 г., серия А, № 12.
- Engel and Others v. the Netherlands (Энгель и другие против Нидерландов), 8 июня 1976 г., серия А, № 22, п. 58.
- Farhad Aliyev v. Azerbaijan (Фарад Алиев против Азербайджана) № 37138/06, 9 ноября 2010 г.
- Foka v. Turkey (Фока против Турции) № 28940/95, 24 июня 2008 г.
- Storck v. Germany (Шторк против Германии), № 61603/00, ЕСПЧ 2005-V, п. 102.
- Riera Blume and Others v. Spain (Риера Блуме и другие против Испании) № 37680/97, ЕСПЧ 1999-VII; Rantsev v. Cyprus and Russia (Ранцев против Кипра и России), № 25965/04, ЕСПЧ, 2010 г., пп. 319–321; Medova v. Russia (Медова против России), № 25385/04, 15 января 2009 г., пп. 123–125.

14. Gillan and Quinton v. the United Kingdom (Джиллан и Квинтон против Соединенного Королевства) № 4158/05, ЕСПЧ, 2010 г. (выдержки).
15. Guzzardi v. Italy (Гуццарди против Италии), 6 ноября 1980 г., серия А, № 39, пп. 93; 95
16. H.L. v. the United Kingdom (Х.Л. против Соединенного Королевства) № 45508/99, ЕСПЧ 2004-IX.
17. H.M. v. Switzerland (Х.М. против Швейцарии) № 39187/98, ЕСПЧ 2002-II.
18. I.I. v. Bulgaria (И.И. против Болгарии) № 44082/98, 9 июня 2005 г.
19. Pașcu and Others v. Moldova and Russia (Илашку и другие против Молдовы и России) [Большая Палата], № 48787/99, ЕСПЧ 2004-VII.
20. Ječius v. Lithuania (Джесиус против Литвы), № 34578/97, ЕСПЧ 2000-IX, пп. 53–59
21. Ladent v. Poland (Ладент против Польши), № 11036/03, п. 45, 18 марта 2008 г.
22. Lavents v. Latvia (Лавентс против Латвии) № 58442/00, 28 ноября 2002 г.
23. Laumont v. France (Ламонт против Франции), № 43626/98, ЕСПЧ 2001-XI, п. 50.
24. Mahdid and Haddar v. Austria (Махдид и Хаддар против Австрии) (реш.) № 74762/01, ЕСПЧ 2005-XIII (выдержки).
25. Mancini v. Italy (Манчини против Италии) № 44955/98, ЕСПЧ 2001-IX;
26. McKay v. the United Kingdom (Маккей против Соединенного Королевства) [Большая Палата], № 543/03, ЕСПЧ 2006-X п. 30.
27. Medova v. Russia (Медова против России), № 25385/04, 15 января 2009 г., пп. 123–125.
28. Medvedyev and Others v. France (Медведев и другие против Франции) [Большая Палата], № 3394/03, ЕСПЧ, 2010 г. п.п. 76; 80, 96–100
29. Mogos and Others v. Romania (Могос и другие против Румынии) (реш.) № 20420/02, 6 мая 2004 г.
30. Nasrulloev v. Russia (Насруллоев против России), № 656/06, 11 октября 2007 г., п. 77.
31. Nielsen v. Denmark (Нильсен против Дании) 28 ноября 1988 г., серия А, № 144.
32. Nikolova v. Bulgaria (Николова против Болгарии) (№ 2) № 40896/98, 30 сентября 2004 г.
33. Osypenko v. Ukraine (Осипенко против Украины) № 4634/04, 9 ноября 2010 г.
34. Rakhimberdiyev v. Russia (Рахимбердиев против России) № 47837/06, ЕСПЧ 2014 (решение вступит в силу 18 декабря 2014 г.).
35. Rantsev v. Cyprus and Russia (Ранцев против Кипра и России), № 25965/04, ЕСПЧ, 2010 г., п.п.314; 319–321.
36. Riad and Idiab v. Belgium (Риад и Идиаб против Бельгии) № № 29787/03 и 29810/03, 24 января 2008 г.
37. Riera Blume and Others v. Spain (Риера Блуме и другие против Испании) № 37680/97, ЕСПЧ 1999-VII.
38. Salayev v. Azerbaijan (Салаев против Азербайджана) № 40900/05, 9 ноября 2010 г.
39. Shamsa v. Poland (Шамса против Польши) № № 45355/99 и 45357/99, 27 ноября 2003 г.
40. Shimovolos v. Russia (Шимоволос против России) № 30194/09, 21 июня 2011 г.
41. Stanev v. Bulgaria (Станев против Болгарии [Большая Палата], № 36760/06, 17 января 2012 г.п. 115.
42. Storck v. Germany (Шторк против Германии) № 61603/00, ЕСПЧ 2005-V; п. 102.
43. Svipta v. Latvia (Свипта против Латвии), № 66820/01, ЕСПЧ 2006-III п. 86.
44. Winterwerp v. the Netherlands (Винтерверп против Нидерландов), 24 октября 1979 г., серия А, № 33, пп. 48–50.
45. Włoch v. Poland (Влох против Польши), № 27785/95, ЕСПЧ 2000-XI, пп. 114–116.



Ищенко Н. С.

КАРДИНАЛЬНОЕ ИЗМЕНЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ – ГАРАНТИЯ УСТОЙЧИВОСТИ И СТАБИЛЬНОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье обоснована необходимость кардинального изменения направления борьбы с коррупцией, как гарантии устойчивости и стабильности развития государства и общества. Проводится сравнительно-правовой анализ состояния борьбы с коррупцией в постсоветских государствах. Обоснована концепция закона, ориентированного на борьбу с крупной коррупцией, предупреждение коррупционных проявлений в государственных структурах.

Ключевые слова: коррупция, государство, прокуратура, продовольственная безопасность, антикоррупционное законодательство, индекс восприятия коррупции.

Ishchenko N. S.

A RADICAL CHANGE OF THE VECTOR OF COMBATING CORRUPTION – A GUARANTEE OF STABILITY AND DEVELOPMENT OF THE STATE AND SOCIETY IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The article substantiates the need for fundamental change in the vector of the fight against corruption, as a guarantee of stability and development of the state and society. Comparative legal analysis of the status of struggle against corruption in post-Soviet states is conducted. The conception of law focused on fight with large-scale corruption, prevention of this phenomena in state structures is substantiated.

Keywords: corruption, the state Prosecutor's office, food security, anti-corruption laws, the corruption perception index.



Ищенко Н. С.

Стабильность, устойчивость — цель развития любого государства. Одной из главных угроз реализации названной цели является коррупция. Коррупция на нашей планете имела место практически всегда и во всех государствах. Единственное различие — степень охвата данным негативным явлением в различных государствах. Представляется, что зло никогда не будет полностью искоренено, да и таких целей представители властных, правоохранительных структур не должны ставить. Разумнее минимизировать, снизить коррупционные проявления до социально приемлемых, незначимых, не оказывающих существенного влияния ни на какие важные процессы, имеющие место в том или ином обществе и государстве. Бесспорно, что коррупция, разрастаясь, как раковая опухоль, парализует работу органа, в котором она появилась, прежде чем убьет этот организм. Поселяясь в органах власти и управления, она дискредитирует власть в целом (а не только лицо, совершившее коррупционное правонарушение и подразделение, где он работает/руководит), нигилизм в обществе расцветает пышным цветом, сдабриваясь материалами о привлечении врача за принятие конфет, преподавателя за букет цветов, работяги за рыбку и т.д. Безусловно, перечисленные примеры не заслуживают оправдания, но это так называемый бытовой уровень коррупции, а сегодня жизненно необходимо кардинально изменить вектор борьбы с коррупцией, как гарантии устойчивости и стабильности развития государства и общества. Следовало бы переориентировать работу всех правоохранительных органов, в первую очередь органов прокуратуры (как координатора борьбы с коррупцией), КГБ, МВД, судебных органов в процессе осуществления своей профессиональной деятельности на внедрение в жизнь, прежде всего, превентивных мер; во вторую очередь — выявление правонарушений коррупционной направленности, наносящей серьезный, существенный ущерб государству, обществу, правам и интересам граждан (работа на опережение проявлениям коррупционных правонарушений) и лишь в последнюю (не в плане значимости мероприятий) очередь — создать непримиримое отношение, невосприимчивость к коррупции, начиная с детского сада и вплоть до глубокой старости (просвещение может сыграть главную роль, чтение лекций с приведением позитивных примеров противостояния общества, государства в лице правоохрани-

тельных органов данному злу). Процесс должен быть перманентным. Мы же сегодня имеем ситуацию, когда практически повсеместно, начиная с садика, продолжая в школе и т.д. считаем нормальным участвовать в подношениях по праздникам и без, по дням рождения, и эту систему весьма сложно переломить. Автор далек от мысли, что лица, находящиеся в рядах борцов с коррупцией, не догадываются/не знают об этом, если проведенные анонимные опросы студентов (и стационара, и заочников — более двухсот человек) свидетельствуют, что студенты не только все знают, но и вынуждены в этом участвовать. Однако с этой системой поборов никто практически не борется, т.к. каждый, даже борец с коррупцией знает, что в противном случае на маленького, несформировавшегося человека свалится столько негатива, что он просто не сдюжит. Примеры «успешной борьбы» в данной сфере носят единичный, фрагментарный характер, достаточно для подтверждения выйти на официальный сайт Генеральной прокуратуры и иных правоохранительных органов. Неимоверно огромный вред обществу наносит понимание о наличии в структурах, призванных бороться с коррупционными проявлениями, так называемых «оборотней-коррупционеров», которые не размениваются, как пишут в новостных блогах, на мелочевку, а все делают с размахом, причем, во взаимодействии со всеми структурами органов власти, управления, правоохранительными органами. В отличие от аналогичного взаимодействия в борьбе с коррупцией, здесь не наблюдается недопонимания, несогласованности, ни конкурирующих параметров за первенство служб и т.д. Приходится с сожалением констатировать, что зачастую во многих государствах мира (постсоветские государства не исключение) коррупция в различных эшелонах власти, управления, правоохранительных органах пока не отдает пальмы первенства органам, борющимся с нею. Коррупционеры стратегически опережают работников правоохранительных служб (что вызывает, как минимум, удивление, ведь в этих подразделениях должны работать лучшие), разрабатывают и успешно претворяют в жизнь различные схемы, модели отъема денежных средств (хищения, присвоения средств, распилы, откаты, контрабанда, тендеры и т.д.). В связи с этим можно позволить сделать неутешительные выводы — в сфере превентивных средств мы сильно недорабатываем, мы в основном, реаги-

руем на уже воплощенные какие-либо коррупционные схемы (а этот путь, во-первых, весьма затратен, а во-вторых, вероятен невосполнимый ущерб обществу, государству и гражданам).

Пристальное внимание данной проблематике уделяется главой государства. Из его докладов следует, что целые отрасли охватили саботаж и коррупция. Органы прокуратуры в отчетах по результатам проверок отмечают, что нарушения имеют место во всех отраслях хозяйства, — становится понятным, откуда у страны такое место в ИВК (индексе восприятия коррупции). ИВК — сводный индикатор, рассчитываемый на основе данных, полученных из 17 экспертных источников, предоставленных 13 организациями, включая Всемирный экономический форум (World Economic Forum), Всемирный банк (World Bank), Азиатский банк развития (Asian Development Bank), Африканский банк развития (African Development Bank), Фонд Бертельсмана (Bertelsmann Foundation), Economist Intelligence Unit, Freedom House, Global Insight, Political Risk Services, World Justice Project, International Institute for Management Development, Political and Economic Risk Consultancy. Все источники измеряют общую степень распространенности коррупции (частотность и/или объем взяток) в государственном и политическом секторах и включают оценку множества стран. Источники оценивают уровень восприятия коррупции экспертами, как живущими в конкретной стране, так и зарубежными, и представляют собой набор опросов предпринимателей, аналитиков по оценке коммерческих рисков и специалистов по конкретным странам из различных международных организаций. Индекс 2011 года охватил 183 страны, в 2012 году 176 стран, в 2013 году 177 стран, в 2014 году 174 страны. Индекс ранжирует страны по шкале от 0 (самый высокий уровень коррупции) до 100 (самый низкий уровень коррупции) на основе восприятия уровня коррумпированности государственного сектора.

Проведенный анализ ежегодных рейтингов международной некоммерческой организации TI (Transparency International) «ИВК (Corruption Perceptions Index)» за период времени с 2011–2014 год продемонстрировал следующее положение дел¹. Лучшее положение дел в данной сфере заняли Дания, Новая Зеландия, Финляндия. По пятнадцати постсоветским государствам в рамках названного периода прослеживается тройка лучших государств (традиционно занимают прибалтийские республики) — Эстония (29, 32, 28, 26 места соответственно с 2011–2014 г.), Литва (50, 54, 43, 39), Латвия (61, 48, 49, 43). Беларусь расположилась на седьмом месте в 2014 г. среди названных постсоветских государств (113, 123, 123, 119). Выше расположились с четвертого по шестое место соответственно Грузия (64, 51, 55, 50), Армения (129, 105, 94, 94), Молдова (112, 94, 102, 35). Ниже расположились с восьмого по пятнадцатое место соответственно Азербайджан (143, 139, 127, 126), Казахстан (120, 133, 140, 126), Кыргызстан (164, 154, 150, 136), Россия (143, 133, 127, 136), Украина (152, 144, 144, 142), Таджикистан (152, 157, 154, 152), Узбекистан (177, 170, 168, 166) и замыкает Туркменистан (177, 170, 168, 169). В числе улучшавших/не ухудшавших свое положение Армения, Беларусь, Азербайджан, Кыргызстан, Украина, Узбекистан. К числу государств, улучшивших положение (но имели

место и ухудшения), относятся Эстония, Литва, Латвия, Грузия, Казахстан, Таджикистан. К третьей группе, ухудшившей свое положение, относятся Молдова, Россия и Туркменистан. Причем, если Молдова в рейтинге незначительно опустилась с 102 в 2013 г. на 103 место в 2014 г., Туркменистан соответственно с 168 на 169 место, то Россия существенно опустилась в рейтинге с 127 на 136 место соответственно. Анализ данного периода говорит о нестабильности борьбы с коррупционными проявлениями в ряде государств — Эстонии, Литве, Латвии, Грузии, Молдове, Казахстане, Таджикистане. Вместе с тем можно отметить высокую эффективность в борьбе с коррупцией ряда государств, занявших достаточно высокие места. Например, Эстония, обогнав мощнейшую державу — Францию, заняла в 2014 году 26 место в рейтинге TI. В этой связи представляется возможным и оптимальным не вариться в собственных проблемах, попытаться на них взглянуть со стороны, наладить взаимодействие, сотрудничество с соседями, успешно претворяющими в жизнь антикоррупционные проекты, изучить позитивный международный опыт иных государств (Финляндии, Сингапура, Дании и др.) с целью их возможного применения на национальном уровне, на уровне СНГ, Таможенного союза, евразийского пространства. Безусловно, автор не считает рейтинг ИВК истинной в последней инстанции, но до тех пор пока отсутствуют альтернативные рейтинги, характеризующие коррупционные процессы в той или иной стране, считаем возможным и необходимым учитывать его. Согласно данным ИВК коррупция по-прежнему остается одной из основных проблем во многих государствах мира. Исследования показывают, что правительства ряда стран не могут защитить своих граждан от коррупции, будь то злоупотребления в сфере государственных ресурсов, взяточничество либо принятие решений без ведома общественности. Идущие по всему миру акции протеста показывают возмущение коррупцией в политике и госсекторе. Во многих случаях они спровоцированы коррупцией и экономической нестабильностью, что ясно показывает — граждане считают, что руководители и общественные институты их государств в недостаточной мере прозрачны и подотчетны, отмечают авторы исследования. Соединенные Штаты в 2011 г. впервые за 15 лет существования ИВК выбыли из ТОП-20, заняв 24 место. Эксперты объяснили это пошатнувшимися этическими стандартами бизнеса вслед за кризисом на рынке производных ипотечных инструментов, а также финансовыми аферами и многочисленными финансово-политическими скандалами на уровне городов и штатов. Две трети стран, включенных в рейтинг, не могут быть удовлетворены положением в сфере борьбы с коррупцией. Большинство стран, в которых развернулись события «Арабской весны», занимают худшие позиции в названной сфере. Еще до этих событий специальный доклад TI, посвященный данному региону, предупреждал о негативном состоянии дел — о том, что даже наличие антикоррупционных законов лишь в малой степени сдерживает взяточничество и раздачу должностей — настолько глубоко укоренились такие явления в повседневной жизни этих государств. Страны Еврозоны, страдающие от долговых кризисов, отчасти обязаны этим неспособностью государственной власти справиться с взяточничеством и уклонением от уплаты налогов, ключевыми факторами, стоящими за кризисами такого рода, и показали худшие результаты среди государств — членов Европейского союза. Повсеместно граждане различных государств требуют большей прозрачности, подотчетности от своих органов власти, управления, правоохранительных органов. Пример стран, показавших высокие результаты, доказывает, что с течением времени меры по повышению прозрачности, при условии, что они проводятся последовательно, приводят к успеху и служат правам и интересам граждан. Вместе с тем законы должны применяться лишь при соблюдении принципов неотвратимости, недискриминации, неизбирательности, и тогда можно будет говорить о реальной трансформации ситуации к лучшему. Так, последняя треть нынешнего списка стран во многом состоит из государств, в которых коррупционные практики в последнее

1 См.: Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия // Центр гуманитарных технологий. — 2010.12.05 (последняя редакция: 2014.12.03). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>; Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2013 года // Центр гуманитарных технологий. — 2013.12.03. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2013/12/03/6442>; Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2012 года // Центр гуманитарных технологий. — 2012.12.05. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2012/12/05/5198>; Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2011 года // Центр гуманитарных технологий. — 2011.12.02. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/state/2011/12/02/3750>. (дата обращения: 15. 12. 2014).

десятилетие претерпели мутацию, в результате которой все более значительную роль в системе коррупционных отношений стало играть не «добровольное» взяточничество, а коррупционное вымогательство. В ряде государств правящие круги, сообразуясь с собственными корыстными побуждениями, направленными на личное/клановое обогащение, практически полностью подменили систему государственного управления. В тех странах, где коррупция не только сказывается на качестве жизни населения, но и подрывает устойчивость социально-экономического развития, уничтожает принципы верховенства закона и равенства перед законом, начинается происходить глубокая коррозия демократических институтов, уничтожение политической и экономической конкуренции, свободы слова и избирательной системы. В результате исчезает политическая стабильность таких режимов. Неспособность обуздать коррупцию — главный провал администраций ряда (в том числе некоторых постсоветских) государств². Исследования TI показывают, что правительства большинства (из списка рейтингов за рассматриваемый период примерно две трети) стран не могут защитить своих граждан от коррупции, будь то злоупотребления в сфере распределения государственных ресурсов, взяточничество должностных лиц, недобросовестное использование бюджетных средств или принятие решений без ведома общественности, работа органов охраны правопорядка и функционирование судебных систем. Основной проблемой в борьбе с коррупцией по-прежнему остаются вопросы расследования и вынесения наказаний за коррупционные преступления. Утетт Лабелль, председатель правления TI, отметила: «Индекс восприятия коррупции показывает, что все страны по-прежнему сталкиваются с угрозой коррупции на всех уровнях управления, от выдачи разрешений на местном уровне до практического исполнения законов и правовых норм. Проблемы в законодательстве и недостаток политической воли со стороны правительств способствует росту коррупции, как в отдельных государствах, так и в международном масштабе. Опыт стран, показавших наилучшие результаты, наглядно показывает, как прозрачность способствует подотчетности и обеспечивает прекращение коррупции. Тем не менее, даже страны, достигшие высоких позиций в рейтинге, не преодолели таких проблем, как „приватизация государства“, нарушение принципов финансирования избирательных кампаний и надзора за исполнением крупных государственных контрактов, которые по-прежнему остаются основными источниками коррупционных рисков»³.

В республике Беларусь достаточно серьезную ответственность несут лица, совершившие коррупционные правонарушения, нанесение существенный ущерб государству. Некоторые рассуждения о понятии «существенный вред», относимого к оценочным признакам состава преступления, вследствие чего правильное определение его содержания представляет значительную сложность. Отсутствуют четкие критерии разграничения существенного и несущественного вреда, т.е. преступного и не преступного поведения должностного лица, что позволяет расширить рамки усмотрения правоприменителя, а это может привести (а нередко и приводит) на практике к неоправданному расширению уголовной репрессии, увеличивает вероятность квалификации ошибок, выражающихся в признании преступлениями тех деяний, которые не могут признаваться таковыми в силу недостаточной общественной опасности. При решении вопроса о том, является ли вред, причиненный государственным либо общественным интересам, правам и законным интересам граждан существенным (ч.

2 ст. 424 УК, ч. 2 ст. 425 УК, ч. 1 ст. 426 УК), судам следовало бы учитывать степень негативного воздействия противоправного деяния на нормальную работу любой организационной структуры, тяжесть причиненного вреда (физического либо морального), число потерпевших граждан и иные факторы. Законодателю возможно было бы внести дополнения, в частности, в ст.ст. 424–426 УК РБ примерным перечнем обстоятельств, признаваемых существенным вредом. Единственное ограничение — включаемое обстоятельство не должно быть излишне широким. Ряд авторов обоснованно отмечает, что не следует вред признавать существенным и видеть его признаки при любом нарушении правовых предписаний⁴.

К вопросу об эффективности функционирования органов прокуратуры в сфере борьбы с преступностью, коррупцией. В текущем году в Генеральной прокуратуре были проведены две значимые и относимые ко всем органам прокуратуры коллегии, посвященные, во-первых, анализу работы за 2013 год и за первое полугодие 2014 года, и во-вторых, обсуждению задач по повышению эффективности их деятельности по укреплению законности и правопорядка. В работе первой коллегии приняли участие практически все лица, занимающие ключевые посты государства, могущие воздействовать на понижение уровня нарушения прав, коррупции — Государственный секретарь Совета Безопасности, помощник Президента Республики по национальной безопасности, заместитель Главы Администрации Президента, Председатели Верховного и Конституционного Суда, Министр внутренних дел, Председатель Следственного комитета, Председатель Комитета государственной безопасности, Министр по чрезвычайным ситуациям, Министр юстиции, Председатель Государственного пограничного комитета, Председатель Государственного комитета судебных экспертиз, начальник Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики, Председатель Комитета государственного контроля, первый заместитель Министра обороны, первый заместитель Министра образования. Участие столь ответственных лиц государства коллегии Генеральной прокуратуры демонстрирует важность, серьезность стоящих не только перед данными структурами задач, но и перед всем обществом и государством. Было отмечено, что в 2013 году активизация деятельности органов власти и управления в сфере правоохранительной политики, а также улучшение качества работы правоохранительных органов при усилении координирующей роли прокуратуры способствовали дальнейшему укреплению законности и правопорядка, обеспечению прав и законных интересов граждан и юридических лиц. Количество зарегистрированных преступлений в 2013 г. в сравнении с 2012 г. сократилось на 5,3%. Уровень преступности в расчете на 10 тысяч населения снизился с 107,81 до 102,15. На 20% уменьшилось число преступлений, совершенных несовершеннолетними, на 8,4% — совершенных в состоянии алкогольного опьянения, на 12,3% — связанных с управлением транспортными средствами в нетрезвом состоянии. Вместе с тем, в республике отмечается некоторый рост количества тяжких и особо тяжких преступлений. На 6% возросло количество убийств. Увеличение числа данных преступлений произошло в Гродненской, Минской областях и г. Минске. Органами прокуратуры в 2013 году было проведено 1 019 проверок исполнения законодательства о профилактике преступлений и правонарушений. Их результаты свидетельствуют, что нередко внимание государственных

2 Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2011 года // Центр гуманитарных технологий. — 2011.12.02. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/state/2011/12/02/3750> (дата обращения: 15. 12. 2014).

3 Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2013 года // Центр гуманитарных технологий. — 2013.12.03. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2013/12/03/6442> (дата обращения: 11. 12. 2014).

4 См.: Марчук. В. В. Терминология уголовного закона и квалификация преступлений // Право и демократия: св. науч. тр. Вып. 18 / редкол.: В.П. Бибило (гл. ред.) и др. — Минск: БГУ. — 2007. — С. 224–238; Гончарова. Г. К вопросу о значении понятия существенного вреда по делам о преступлениях против интересов службы // Законность и правопорядок. — 2011. — № 3 (19). — С. 30–34; Лосев. В. Некоторые вопросы квалификации должностных преступлений, совершаемых на границе // Законность и правопорядок. — 2010. — № 2 (14). — С. 36–40 и др.

органов и иных субъектов профилактики правонарушений акцентируется лишь на мерах общего характера. Имеют место случаи, когда местные исполнительные и распорядительные органы разрабатывают региональные программы по борьбе с преступностью без учета уровня, структуры и динамики правонарушений. Индивидуальная работа с лицами, склонными к правонарушениям, а также освобожденными из мест лишения свободы не всегда эффективна. По результатам проверок прокурорами внесено 1 164 представления и вынесено 515 предписаний. Привлечено к дисциплинарной ответственности 1 075 должностных лиц субъектов профилактики, из них 21 — освобождено от занимаемых должностей.

Повышена роль Генеральной прокуратуры в координации деятельности государственных органов, участвующих в борьбе с коррупцией. Во взаимодействии с ними проведен ряд организационных и практических мероприятий, направленных на противодействие коррупции и экономической преступности.

В 2013 году выявлено 2 301 коррупционное преступление, что почти на треть больше, чем в 2012 году. Утверждены новый перечень коррупционных преступлений и порядок их учета. Внесены проекты законодательных актов, в которых предложены новые механизмы противодействия коррупционным проявлениям со стороны государственных служащих и иных должностных лиц. Органами прокуратуры проведено 822 проверки исполнения законодательства о борьбе с коррупцией, что почти на треть больше, чем в 2012 году. По их результатам внесено 2 272 акта прокурорского надзора и возбуждено 175 уголовных дел. К различным видам ответственности привлечено 1 784 лица, возмещен ущерб в сумме более 2,5 млрд рублей. Проверками установлены многочисленные факты срыва в организациях АПК и деревообрабатывающей промышленности сроков ввода в эксплуатацию модернизируемых объектов, нецелевого и нерационального расходования бюджетных средств, нарушения при проведении закупок товаров.

Всего органами прокуратуры в минувшем году проведено 11 535 проверок, внесено 9 802 представления, вынесено 9 746 предписаний, принесено 12 160 протестов. По актам прокурорского надзора отменено 11 006 правовых актов и 29 335 постановлений органов уголовного преследования. К дисциплинарной ответственности привлечено 17 777 виновных лиц, административной — 5 799.

Прокурорами поддержано государственное обвинение по 28 862 уголовным делам. По протестам прокуроров судами пересмотрены судебные решения по уголовным делам в отношении 3 449 лиц. Предъявлено в суды 12 985 исков на общую сумму более 530 млрд рублей. Подано 910 заявлений, направленных на борьбу с пьянством и алкоголизмом.

Проведено 575 проверок соблюдения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и 372 — защите прав детей во всех сферах жизнедеятельности. По их результатам внесено более 2 тысяч актов прокурорского надзора. В 2013 году в органы прокуратуры поступило 63 229 обращений граждан и юридических лиц. На личном приеме прокурорами принято 47 906 граждан. В учреждения юстиции зарубежных государств направлено 533 просьбы об оказании правовой помощи по уголовным делам и 246 — о выдаче лиц для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора. Удовлетворено 368 просьб об оказании правовой помощи учреждениям юстиции зарубежных государств. Значительно увеличилось количество выступлений прокуроров в средствах массовой информации — с 13 026 до 16 250, проведено 18 054 лекции и беседы в трудовых, учебных коллективах и по месту жительства.

По итогам работы коллегия приняла решение о повышении результативности деятельности органов прокуратуры в целях обеспечения законности и правопорядка, обращая особое внимание на организацию надзора в сфере экономики, налогового законодательства при реализации мероприятий государственных программ в агропромышленном комплексе,

деревообрабатывающей промышленности, системе жилищно-коммунального хозяйства⁵.

Под председательством Генерального прокурора Республики Беларусь А. В. Конюка 25 июля 2014 г. состоялось заседание коллегии Генеральной прокуратуры, на котором подведены итоги работы органов прокуратуры за первое полугодие 2014 г. и определены направления по повышению эффективности прокурорской деятельности.

На заседании отмечено, что в первом полугодии 2014 г. органами прокуратуры принимались меры по дальнейшему совершенствованию надзорной деятельности, повышению координирующей роли прокуратуры в противодействии преступности, иным нарушениям законодательства. Особое внимание уделялось оперативности прокурорского реагирования на скрытые негативные процессы, особенно надзорным действиям профилактического характера. Проведенная во взаимодействии с другими правоохранительными и иными государственными органами работа в определенной степени положительно повлияла на состояние законности, способствовала дальнейшему закреплению позитивных тенденций в динамике и структуре преступности.

Снизилось общее количество зарегистрированных преступлений, в том числе телесных повреждений, разбоев, грабежей, краж, а также преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. На треть уменьшилось число преступлений, связанных с управлением транспортными средствами в состоянии опьянения.

В то же время возросло число тяжких преступлений, прежде всего за счет выявленных фактов, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Незначительно увеличилось количество зарегистрированных убийств. Анализ причин и условий их совершения свидетельствует о том, что большинство из них совершены на почве семейно-бытовых конфликтов. Профилактические мероприятия по предупреждению этих преступлений в ряде случаев проводится формально и не носят комплексного характера.

Среди совершенных коррупционных преступлений преобладают взяточничество, хищения путем злоупотребления служебными полномочиями, злоупотребление властью или служебными полномочиями.

Актуальными остаются проблемы в организациях агропромышленного комплекса, где распространены факты бесхозяйственности, не обеспечение надлежащей охраны имущества и сохранности техники, несоблюдение трудовой и производственной дисциплины. Нередко срываются сроки реализации проектов по строительству, реконструкции и модернизации объектов, осуществляемых в рамках выполнения государственных программ. Требуют внимания вопросы обеспечения своевременных расчетов за продукцию, поставленную организациями государственных форм собственности.

Выявлены существенные нарушения и недостатки в деятельности налоговых органов по контролю за полной и своевременной уплатой налогов, декларированием физическими лицами доходов и имущества. Не всегда эффективны проверки контрагентов ажепредпринимательских структур с целью взыскания неуплаченных налогов.

За первое полугодие прокурорами возбуждено 1 140 уголовных дел, направлено в суд — 20 528. Качество предварительного следствия в целом находится на высоком уровне.

По итогам работы коллегией приняты конкретные меры, направленные на устранение недостатков в деятельности органов прокуратуры, обеспечение неукоснительного выполнения требований Главы государства об усилении координирующей роли прокуратуры в борьбе с преступностью и коррупцией,

5 Отчеты Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prokuratura.gov.by> (дата обращения: 5. 12.2015).

укрепление законности и правопорядка, защиту интересов государства.

Анализ деятельности органов прокуратуры в рассматриваемой сфере, несмотря на немалый массив проделанной работы, на немалые количественные показатели (и проверки, и поддержание государственного обвинения в судах, и выступления в СМИ и др.), основные болевые точки борьбы с преступностью, коррупцией продолжают оставаться те же (тяжкие преступления, убийства, коррупционные правонарушения и др.) и плюс новые (незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, нарушения и недостатки в деятельности налоговых органов по контролю за полной и своевременной уплатой налогов и др.). И в прошлом году работа органов прокуратуры была ориентирована на решение стратегических вопросов распоряжения государственной собственностью в сферах АПК, строительства, здравоохранения и в текущем году продолжают оставаться актуальными проблемы в организациях АПК, где распространены факты бесхозяйственности, ненадлежащей охраны имущества и сохранности техники, несоблюдения трудовой и производственной дисциплины. Нередко срываются сроки реализации проектов по строительству, реконструкции и модернизации объектов, осуществляемых в рамках выполнения государственных программ. Требуют внимания вопросы обеспечения своевременных расчетов за продукцию, поставленную организациями государственных форм собственности. Бесспорно, что проблемы в сфере АПК, которые не решаются столь длительное время приводят к немалым проблемам обеспечения продовольственной безопасности государства, что в свою очередь может повлечь и проблемы в сфере экономической и национальной безопасности страны⁶.

В связи с этим вполне адекватным, справедливым является недовольство Президента Беларуси деятельностью прокуратуры (причем, несмотря на огромный массив проделанной работы, судя по данным приведенных отчетов). Для этого достаточно привести лишь некоторые примеры в сфере все увеличивающегося количества правонарушений коррупционной направленности. Особенно тревожным фактором являются крупные сбои в сфере управленческой, в подборе и расстановке кадров (в особенности касается лиц, призванных бороться с преступностью/коррупцией). Таких примеров лишь по Гомельской области можно привести огромное множество. В сентябре 2014 г. в Гомельском горисполкоме состоялось координационное совещание по борьбе с коррупцией. В нём приняли участие представители правоохранительных и надзорных органов города и области, должностные лица органов власти, руководители предприятий, организаций, учреждений города, а также комиссий по борьбе с коррупцией.

За 8 месяцев 2014 года на территории города всеми правоохранительными органами республики было выявлено 86 коррупционных преступлений. В силу ряда причин коррупция проникла в разные сферы экономики. Так, наиболее часто наблюдаются коррупционные преступления при участии организаций в инвестиционных проектах: закупка оборудования по завышенной цене, поставка заведомо устаревшей техники и так далее. Также есть факты уклонения организаций от уплаты налогов, реализации высоколиквидной продукции с необоснованными преференциями, что позволяет обогащаться коррумпированным должностным лицам за счёт «откатов». Наиболее подверженными коррупционным проявлениям на территории города в нынешнем году оказались сферы образования, здравоохранения, органы государственного управления, предприятия и организации строительной отрасли и торговли, — пояснил прокурор города Гомеля С. Зайцев⁷.

Активное проявление коррупции в данных сферах связано, по мнению участников совещания, со стремлением должностных лиц государственных органов и частных организаций к незаконному обогащению путём использования своих служебных полномочий. Немаловажную роль играет и недостаточный уровень контроля руководителей предприятий и организаций за соблюдением требований законодательства их подчинёнными. Как отметил начальник Гомельского городского отдела Следственного комитета Республики Беларусь А. Третьяков, зачастую комиссии предприятий и организаций противодействия коррупции осуществляют свою надзорную деятельность формально и предложил формировать состав комиссии из людей, не работающих на предприятии, где она функционирует. Трудно согласиться с этим предложением. Представляется, что, с одной стороны, эти лица могут дистанцироваться от возможных коррупционных правонарушений и быть более независимыми от руководства, однако, с другой стороны, лица, работающие на этом же предприятии лучше знают либо могут предполагать «болевые» точки. Повысить их независимость возможно, наделив их определенным правовым статусом, четко прописанным в нормативно-правовом акте, например, в положении комиссии.

Последние несколько лет коррупционные скандалы один за другим потрясают управленческие ряды Гомельской области. Не так давно закончился уголовный процесс по квартирному делу, в котором суд первой инстанции вынес обвинительный приговор бывшему председателю Гомельского горисполкома и директору городского управления капитального строительства. В этой истории оказался замешан и бывший первый заместитель председателя Гомельского облисполкома, который после случившегося лишился поста. В мае 2014 г. были задержаны два заместителя председателя Гомельского облисполкома — первый заместитель председателя Гомельского облисполкома В. Банчук, курировавший сельское хозяйство, и заместитель В. Тризна, отвечавший за социальную сферу. Основанием для их задержания стали материалы главного управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД. Генеральная прокуратура возбудила уголовное дело о злоупотреблении властью и служебными полномочиями. Действия должностных лиц квалифицированы по ч. 3 ст. 424 Уголовного кодекса.

Еще в одном скандальном разбирательстве совсем недавно оказалось замешано Гомельское областное управление КГБ — сразу четверо руководящих работников (в т.ч. заместители председателя управления) признаны фигурантами уголовного дела. По предварительной информации (озвученной и Президентом Беларуси), они были причастны к «заказной» проверке коммерческой структуры в интересах конкурентов. Арестован заместитель начальника криминальной милиции УВД Гомельского облисполкома В. Иваненко, обвиняется в получении взятки (ч. 2 ст. 430 УК), подстрекательстве к даче взятки (ч. 1 ст. 431 УК), мошенничестве (ч. 1 ст. 209 УК). В общей сумме ему были переданы материальные ценности на 48 миллионов рублей.

Комитет государственной безопасности вместе с Министерством внутренних дел 7 декабря 2014 г. задержали группу чиновников-браконьеров, которые систематически стреляли лосей, кабанов и косуль в зоне отселения на территории Ветковского района, где установлен запрет на охоту. В группу браконьеров входили должностные лица Инспекции охраны животного и растительного мира при президенте Беларуси, объединения «Белорусское общество охотников и рыболовов», УВД Гомельского облисполкома и другие жители Гомельской области. Браконьеров задержали с поличным при перевозке незаконно добытого мяса. По предварительным подсчетам сумма причиненного вреда окружающей среде составила 540 миллионов рублей. В отношении участников незаконной охоты Управлением КГБ Беларуси по Гомельской области возбуждено два уголовных дела, обвинение предъявлено 11 лицам, в том числе

6 Отчеты Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prokuratura.gov.by> (дата обращения: 5.12.2015).

7 Новости. Общество. Криминал. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://news.tut.by/society/423603.html> (дата обращения:

трем сотрудникам Инспекции охраны животного и растительного мира, пяти сотрудникам УВД Гомельского облисполкома и должностному лицу «Ветковскогоспецлесхоза». Задержанные находятся под стражей. Группа якобы отстреливала диких кабанов в рамках борьбы с АЧС, а на самом деле убила лосей.

Средством борьбы с коррупцией нередко считают ужесточение наказаний, некоторые лица даже предлагают применять высшую меру наказания. Давно доказано, что оно не может привести к желаемому для государства и общества результату — сокращению уровня преступных посягательств. Эффективность реализации уголовно-правовых мер зависит от того, насколько неотвратимым и справедливым будет наказание. Особое значение при этом приобретает проблема совершенствования законодательного регулирования и практики применения основных и дополнительных наказаний. В этой связи интересен опыт борьбы с коррупцией в Грузии, когда арестованным чиновникам было предложено взамен на полное возмещение ущерба, нанесенного государству, плюс немалые штрафные санкции, — освобождение из следственных изоляторов. Суммы ущерба были многомиллионные. Государству были возвращены все незаконно присвоенные средства, пополнив казну. Считаю, гораздо более полезным для государства и его граждан полное возмещение ущерба коррупционером плюс немалые штрафы, нежели назначение практически во всех случаях меры наказания — лишение свободы. Считаю, что меру наказания — штраф необходимо применять ко всем лицам, совершившим коррупционные правонарушения в качестве основного либо дополнительного наказания.

Общую тенденцию совершенствования системы исполнения уголовных наказаний в Республике Беларусь можно кратко охарактеризовать как стремление к введению альтернативных лишению свободы видов наказаний. Причем, помимо гуманных соображений, следует иметь в виду и чисто прагматические доводы с точки зрения сокращения затрат на тюремное заключение и преодоление его последствий.

Поиск ключа к совершенствованию системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, как известно, ведется в различных⁸ направлениях. Одним из приоритетов сегодня становится совершенствование национальной системы наказаний, результатом которого должно стать более широкое использование наказаний, альтернативных лишению свободы. Сегодня лишение свободы на определенный срок остается необходимым наказанием для лиц, опасность которых, как и самого деяния, является высокой. Однако в отношении значительного числа преступников карательное содержание мер уголовного принуждения, представляется, может быть снижено.

Осознание на всех уровнях власти, управления, в обществе необходимости корректировки антикоррупционного законодательства, привело к написанию и широкому обсуждению проекта антикоррупционного закона. Аккумулируются высказанные предложения по совершенствованию антикоррупционного законодательства с целью их дальнейшего анализа и возможного внесения значимых корректировок в текст законопроекта.

Таким образом, на основании изложенного можно предложить⁹ следующее:

— Переориентировать направление борьбы с коррупцией с мелкой бытовой на крупную.

— Трансформировать виды и формы просвещения. Основные силы направить на предупреждение коррупционных

проявлений в обществе, в особенности в государственных структурах.

— Необходима прозрачность и доступность получения информации, актуальность/новизна информации — банк информации с накоплением всех данных/статистика годовая, оперативная с возможностью копирования информации. Считаю, возможным учесть позитивный пример — на сайте МВД Беларуси неплохо поставлена и представлена работа на своем официальном сайте в сфере торговли людьми /и мероприятия, и для наглядности различные диаграммы/.

— В статистический ежегодный сборник Беларуси «Правонарушения» ввести раздел «Коррупционные правонарушения», обозначив все необходимые данные — структуру, возбужденные дела, прекращенные дела, санкции, конкретизация правонарушений по областям, по областным городам, по республике в целом и т. д.

— Представление чиновниками государственных структур, руководителями подразделений органов власти, управления, правоохранительных органов, судьями и членами их семей не только декларации о доходах, но и декларации о расходах.

— Осуществлять перманентный мониторинг и контроль за названными лицами (во взаимодействии работников правоохранительных структур и представителей общественности).

Пристатейный библиографический список

1. Бабий П. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть: учебник. — Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. — 663 с.
2. Гончарова Г. К вопросу о значении понятия существенного вреда по делам о преступлениях против интересов службы // Законность и правопорядок. — 2011. — № 3 (19). — С. 30–34.
3. Ищенко Н. С. Беларусь и мировой опыт противодействия коррупции. — Гомель: Изд-во ГГТУ им. П. О. Сухого, 2011. — 250 с.
4. Коррупционная преступность: криминологическая характеристика и научно-практический комментарий к законодательству о борьбе с коррупцией / В. Асанова [и др.]: под общ. ред. В. М. Хомича. — Минск: Тесей, 2008. — 504 с.
5. Лосев В. Некоторые вопросы квалификации должностных преступлений, совершаемых на границе // Законность и правопорядок. — 2010. — № 2 (14). — С. 36–40.
6. Марчук В. В. Терминология уголовного закона и квалификация преступлений / В. В. Марчук // Право и демократия: св. науч. тр. Вып. 18 / редкол.: В. П. Бибило (гл. ред.) и др. — Минск: БГУ, 2007. — С. 224–238.
7. Новости. Общество. Криминал. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://news.tut.by/society/423603.html> (дата обращения: 7.12.2014 г.)
8. Отчеты Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.prokuratura.gov.by> (дата обращения: 5.12.2015).
9. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия. // Центр гуманитарных технологий. — 2010.12.05 (последняя редакция: 2014.12.03). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info> (дата обращения: 15.12.2014).
10. Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2011 года. // Центр гуманитарных технологий. — 2011.12.02. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/state/2011/12/02/3750> (дата обращения: 15.12.2014).
11. Transparency International: Индекс восприятия коррупции 2013 года. // Центр гуманитарных технологий. — 2013.12.03. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2013/12/03/6442> (дата обращения: 11.12.2014).

8 См.: Бабий П. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть: учебник. — Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. — 663 с.; Коррупционная преступность: криминологическая характеристика и научно-практический комментарий к законодательству о борьбе с коррупцией / В. Асанова и др.: под общ. ред. В. М. Хомича. — Минск: Тесей, 2008. — 504 с.

9 См. Ищенко Н. С. Беларусь и мировой опыт противодействия коррупции. — Гомель: Изд-во ГГТУ им. П. О. Сухого, 2011. — 250 с.

Манасян А. А.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ЦЕНЗАМИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦЕНЗОВ ПРОЖИВАНИЯ И ГРАЖДАНСТВА КАНДИДАТОВ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО РАЗВИТИЯ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

В статье рассматриваются некоторые вопросы, связанные с цензами пассивного избирательного права. Автор анализирует правовое регулирование в Армении относительно цензов проживания и гражданства кандидатов и перспективы его развития. Обосновывается, что обстоятельство, преследует ли установление подобного ценза проживания правомерные цели или нет, должно решаться в контексте каждого конкретного дела.

Ключевые слова: цензы, пассивное избирательное право, цензы проживания и гражданства кандидатов.

Manasyan A. A.

SOME ISSUES CONCERNING THE REQUIREMENTS OF THE PASSIVE ELECTORAL RIGHT: THE LEGAL REGULATIONS IN THE REPUBLIC OF ARMENIA REGARDING THE REQUIREMENTS OF RESIDENCE AND CITIZENSHIP OF CANDIDATES AND THE PERSPECTIVES OF ITS DEVELOPMENT

The article considers some issues concerning the requirements of the passive electoral right. The author analyses the legal regulations in the Republic of Armenia regarding the requirements of residence and citizenship of candidates and the perspectives of its development. It is substantiated that the circumstance whether the definition of such a requirement of residence has legitimate aims or not should be determined in the context of each concrete case.

Keywords: requirements, passive electoral right, requirements of residence and citizenship of candidates.



Манасян А. А.

Согласно ст. 50 Конституции РА «Президентом Республики может быть избрано каждое лицо, достигшее тридцати пяти лет, последние десять лет являющееся гражданином Республики Армения, постоянно проживающее в Республике последние десять лет и обладающее избирательным правом», а в соответствии со ст. 64 «депутатом может быть избрано каждое лицо, достигшее двадцати пяти лет, последние пять лет являющееся гражданином Республики Армения, постоянно проживающее последние пять лет в Республике и обладающее избирательным правом».

Следует отметить, что в своем совместном заключении относительно проекта нового Избирательного кодекса РА Европейская комиссия «За демократию через право» Совета Европы (Венецианская комиссия) и БДИПЧ/ОБСЕ выразили позицию о том, что требование 10 лет проживания и 10 лет гражданства для выборов Президента несоразмерно и не пропорционально. Требование 5 лет постоянного проживания для кандидатов в депутаты Национального собрания также рассматривается как противоречащее международным критериям. Одновременно Венецианская комиссия и БДИПЧ/ОБСЕ предложили пересмотреть в новом проекте Избирательного кодекса вышеуказанные касающиеся проживания требования, предъявляемые кандидатам на общегосударственных выборах¹. Похожая позиция высказана также Наблюдательской миссией выборов БДИПЧ/ОБСЕ в окончательном докладе относительно выборов Президента Республики Армения 18 февраля 2013 г.²

До обсуждения содержательных вопросов данной проблемы считаем необходимым отметить, что она, в первую очередь, создает необходимость изменения не Избирательного кодекса, а текста Конституции, следовательно, любой подход к данной проблеме должен быть, в первую очередь, нацелен на предо-

пределение дальнейших отдельных направлений конституционных реформ.

Отметим, что несмотря на то, что установление сравнительно короткого ценза проживания для избрания президента или члена парламента пока не имеет всеобщего распространения в международной практике, однако все большее развитие получают происходящие в разных странах процессы, в ходе которых сокращается указанный срок ценза проживания. Так, например, согласно ст. 78 Конституции Литовской Республики «Президентом Республики может избираться гражданин Литвы по происхождению, проживающий в течение не менее трех последних лет в Литве, если ему до дня выборов исполнилось не менее сорока лет и если он может избираться членом Сейма». А согласно ст. 56 Конституции «Членом Сейма может избираться гражданин Литовской Республики, не связанный присягой или обязательством с иностранным государством и достигший на день выборов не менее 25 лет, а также постоянно проживающий в Литве»³. Конституция Латвийской Республики, в свою очередь, предусматривает, что Президентом Республики и членом Сейма могут избираться полноправные граждане Латвии, достигшие возраста 40 и 21 года соответственно⁴. Часть 3 ст. 127 Конституции Польши устанавливает, что Президентом Республики может быть избран польский гражданин, который не позднее дня выборов достиг 35 лет и в полной мере пользуется избирательными правами на выборах в Сейм, а части 1 и 2 ст. 99 закрепляют, что членами Сейма и Сената могут избираться граждане, имеющие избирательное право и достигшие в день выборов возраста 21 и 30 лет соответственно⁵.

Необходимо отметить, что несмотря на то, что в ряде стран продолжают действовать достаточно высокие пороги цензов проживания и гражданства (например, предусмотренные в Казахстане, Грузии цензы проживания для выборов Президента

1 CDL-AD (2011) 032, «Joint Final Opinion on the Electoral Code of Armenia», Adopted by the Council for Democratic Elections at its 38th meeting (Venice, 13 October 2011) and by the Venice Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14–15 October 2011), пункты 37, 38.

2 REPUBLIC OF ARMENIA PRESIDENTIAL ELECTION, 18 February 2013, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, VII <http://www.osce.org/odihr/elections/101314>

3 http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html

4 Конституция Латвийской Республики, статьи 37 и 9, <http://www.satv.tiesas.gov.lv/?lang=2&mid=8>

5 <http://www.trybunal.gov.pl/eng/index.htm>

Республики⁶), на основании представленных примеров можно прийти к заключению, что развитие обсуждаемого вопроса происходит в том направлении, что, как правило, кандидатам в члены парламента более не предъявляется какого-либо ценза гражданства или проживания. Что касается выборов Президента Республики, то последнему, как правило, либо не предъявляется подобного определенного срока, либо предусматривается более короткий срок проживания, нежели предусмотренный законодательством РА.

В связи с обсуждаемой проблемой следует иметь в виду, что Европейская комиссия «За демократию через право» Совета Европы (Венецианская комиссия) высказала позицию о том, что требование определенного срока проживания может предусматриваться для местных жителей только на местных или территориальных выборах⁷. Более того, Комиссия по правам человека ООН зафиксировала, что по отношению к лицам, имеющим право избираться, не должны применяться безусловные или дискриминационные требования, такие как цензы проживания или происхождения⁸.

В связи с данной проблемой необходимо отметить также позицию Европейского суда по правам человека о том, что права, закрепленные в ст. 3 Протокола 1, не являются абсолютными и могут быть подвергнуты ограничениям. Обращаясь к ограничениям, связанным с цензом проживания, Суд постановил, что государства-участники имеют широкий круг усмотрения, учитывая разницу периода и места действия избирательного законодательства. В то же время было подчеркнуто, что этот круг усмотрения не безграничен. Обсуждаемые права не могут ограничиваться в той степени, которая поставит под угрозу саму суть последних и их эффективность; ограничения должны преследовать правомерную цель, а используемые для этого средства не должны быть несоразмерными. Суд подчеркнул также, что связанные с избирательным правом положения, которые обеспечивают как участие граждан, так и знание ситуации в конкретном регионе, различаются, что обусловлено конкретными историческими и политическими обстоятельствами, присущими каждому государству. Разнообразные регулирования, предусмотренные избирательными законодательствами государств-участников Совета Европы, свидетельствуют о многообразии возможных вариантов решения обсуждаемой проблемы. Вместе с тем какой-либо из упомянутых критериев

принципиально не может рассматриваться как более обоснованный, если, конечно, все они гарантируют волеизъявление народа посредством свободных, справедливых и периодических выборов. Что же касается ст. 3, каждое избирательное законодательство должно оцениваться в свете политической эволюции конкретного государства. С этой точки зрения надо иметь в виду, что определенные особенности, которые могут быть неприемлемыми в контексте одной системы, в рамках другой могут быть оправданными⁹.

Следовательно, преследует установление подобного ценза проживания правомерные цели или нет, должно решаться в контексте каждого конкретного дела.

Учитывая вышеизложенное, считаем, что конституционные и законодательные реформы РА, связанные с обсуждаемой проблемой, в дальнейшем целесообразно осуществить в контексте вышесказанного текущего международно-правового развития.

Пристатейный библиографический список

1. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 года (с поправками от 27 ноября 2005 г.).
2. Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 года (с поправками).
3. Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 года (с поправками).
4. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 года (с поправками).
5. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с поправками).
6. Конституция Грузии от 24 августа 1995 года (с поправками).
7. CDL-AD (2002) 23 rev, «Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report», Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18–19 October 2002).
8. CDL-AD (2011) 032, «Joint Final Opinion on the Electoral Code of Armenia», Adopted by the Council for Democratic Elections at its 38th meeting (Venice, 13 October 2011) and by the Venice Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14–15 October 2011).
9. REPUBLIC OF ARMENIA PRESIDENTIAL ELECTION, 18 February 2013, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, VII Электронный ресурс. <http://www.osce.org/odihr/elections/101314> (28.11.2014).
10. UN Human Rights Committee General Comment 25.
11. ECHR *Py v. France*, 11 January 2005, Application no. 6289/01.

6 Конституция Республики Казахстан, ст. 41, ч.2, Конституция Грузии, ст. 7, ч.2

7 CDL-AD (2002) 23 rev, «Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report», Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18–19 October 2002), 1-й раздел, пункт 1.1, подпункт с

8 UN Human Rights Committee General Comment 25, пункт 15

9 ECHR *Py v. France*, 11 January 2005, Application no. 6289/01, пункты 45–47

Читайте

ЧЕШСКИЙ ЕЖЕГОДНИК МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Выпуск –2. Прага – 2011.

Выходит на английском языке

Инсур Фархутдинов

Иностраный 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

Джаббаров Р. Т.

НАЛОГОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН (ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)

В статье рассматриваются вопросы налоговых стимулов (льгот), применяемых для привлечения инвестиций, в том числе их воздействие на международную налоговую конкуренцию. С учетом мнения других исследователей обосновывается, что налоговые стимулы (льготы) играют второстепенную роль в привлечении инвесторов. На основе международных принципов применения инвестиционных стимулов и законодательства соседних стран производится краткий анализ установленных в Таджикистане инвестиционных налоговых стимулов и определяются направления их обоснованного применения.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционные стимулы, международная налоговая конкуренция, принципы применения инвестиционных стимулов, законодательство об инвестициях.

Jabbarov R. T.

TAX TOOLS FOR INVESTMENT INCENTIVES IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN (ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS)

This article discusses the tax incentives (benefits), used to attract investment, including their impact on international tax competition. Taking into account the opinions of other investigators it is substantiated that tax incentives (benefits) play a minor role in attracting investors. Based on the international principles of the use of investment incentives and legislation in neighboring countries a brief analysis of some investment tax incentives, established in Tajikistan are made, and directions for their reasonable use are identified.

Keywords: investment, investment incentives, international tax competition, the application of investment incentives, legislation on investment.



Джаббаров Р. Т.

Налоги являются одной из составляющих государственной фискальной политики (совместно с государственными закупками и трансфертами), реализуемой в макроэкономических целях, в том числе для привлечения внутренних и внешних инвестиций в национальную экономику, обеспечения максимальной занятости населения, увеличения объема производства и повышения уровня жизни населения. Поэтому в реализуемой в настоящее время инвестиционной политике Таджикистана налоговые стимулы получили широкое применение.

Теорией налогообложения определены 2 основных направления воздействия налогов на инвестиционный процесс:

– с одной стороны, излишнее увеличение налогов ведет к росту издержек и цен, что сдерживает интерес предпринимателей к инвестированию, модернизации технологий и развитию производства;

– с другой стороны, установление налоговых стимулов способно повысить заинтересованность предпринимателей в инвестировании.

Важным фактором, характеризующим налоговую систему и уровень социально-экономического развития каждой страны, является соотношение установленных в ней прямых и косвенных налогов. Косвенные налоги (налог на добавленную стоимость, акциз, налог с продаж) являются одним из факторов роста цен, в том числе на инвестиционные товары¹.

Преобладание косвенных налогов над прямыми свидетельствует о невысокой регулирующей роли государства, недостаточном развитии промышленности, особой роли услуг, в первую очередь внешней и внутренней торговли, поскольку косвенные налоги приводят к росту цен и носят преимущественно фискальный характер.

В Таджикистане существует разветвленная и сопряженная со смежными областями (гражданское, финансовое, банковское, налоговое, таможенное и иное законодательство) система правового поля налогового регулирования инвестиционных отношений.

Инвестиции необходимы Таджикистану в целях обеспечения рыночной трансформации национальной экономики

посредством в первую очередь увеличения внутреннего промышленного производства, создания новых рабочих мест, формирования оборотных средств действующих предприятий, обеспечения потребностей внутреннего рынка и применения в производстве современного управленческого опыта, технологий и т. д.

Почему же, несмотря на значительные налоговые стимулы, установленные национальным законодательством, отечественные и иностранные инвесторы не спешат в массовом порядке вложить свои капиталы в таджикские предприятия, прежде всего в промышленные предприятия и предприятия по производству гидроэлектроэнергии, спрос на продукцию которых велик?

Судя по многочисленным исследованиям, причина ясна — инвесторов пугает недостаточно благоприятный внутренний инвестиционный климат Таджикистана (высокий уровень социальных проблем, частые изменения законодательства, в том числе в сфере налогообложения, дефицит электроэнергии и пр.) и существующие внешнеполитические факторы.

Однако опыт других стран свидетельствует, что высокие риски экономического и социального характера не останавливают инвесторов, если они уверены в успешности своих инвестиций (при невысокой внутренней конкуренции из-за ограниченного числа промышленных производств в нашей стране).

Инвестированию в Таджикистане также благоприятствуют:

– наличие природных богатств, в том числе высокий гидроэлектроэнергетический потенциал (2-е место среди стран бывшего СССР, 8-е место в мире);

– меры, осуществляемые правительством, по улучшению условий ведения бизнеса, в том числе по развитию сети автодорог и линий электропередач, насыщению городов гостиницами, упрощению процедур по госрегистрации бизнеса и внешнеэкономической деятельности, снижению уровня налогообложения и упрощению налоговых процедур;

– стабильное поступление громадных (по меркам национальной экономики) денежных средств от трудовых мигрантов, в основном идущих на текущее потребление.

Возможно, одной из наиболее серьезных причин, сдерживающих потенциальных инвесторов, является недостаточное

1 Шестакова Ю. Косвенные налоги в механизме ценообразования // Научный журнал КубГАУ. — 2013. — № 92 (08). — С. 4.

обоснование высокой эффективности их инвестиций в условиях высокого риска².

В Обзоре инвестиционных стимулов Республики Таджикистан, презентация которого проведена Международной финансовой корпорацией в апреле 2014 г., отмечается, что согласно международному опыту «инвестиционные стимулы играют второстепенную роль в решении инвестора об инвестировании в экономику той или иной страны. Инвестиционные решения принимаются, как правило, на основании таких факторов, как гарантии защиты инвестиций, наличие природных ресурсов, возможность приобретения в собственность недвижимого имущества, условия налогообложения и других. В целом наличие инвестиционных стимулов рассматривается как нечто удобное, но не самое значительное при инвестировании».

При этом под инвестиционными стимулами авторы Обзора понимают измеримые экономические преимущества, которые государство предоставляет определенным предприятиям или группе предприятий с целью привлечения инвестиций в приоритетные секторы экономики и территории, либо для положительного влияния на процесс инвестирования³.

В сравнении с п. 9 ст. 17 Налогового кодекса⁴ в Обзоре стимулы определяются как «измеримые экономические» преимущества для инвесторов. Это недостаточно обосновано, поскольку не все стимулы можно экономически измерить (например, преимущества для товаропроизводителей над другими предпринимателями, предоставляемые в соответствии с недавно завершившимся мораторием на проверки). Говоря об измеримых экономических преимуществах, скорее всего, авторы Обзора имели в виду экономическое измерение, а также оценку предоставляемых инвестору преимуществ.

Предоставление инвестиционных налоговых и иных стимулов в Таджикистане в условиях глобализации экономических связей и эволюции налоговой политики всех стран способствует усилению международной налоговой конкуренции со следующими признаками⁵:

- международная налоговая конкуренция означает воздействие на национальную налоговую политику одного отдельно взятого государства налоговой политики других стран. В современных условиях взаимозависимость национальных налоговых политик возросла настолько, что решения, принимаемые в сфере налогообложения отдельных крупных государств, оказывают воздействие на все субъекты мировой экономики;

- в ходе налоговой конкуренции основное место занимает конкуренция налоговых систем, режимов налогообложения и применяемых методов налогового администрирования различных стран;

- конечной целью международной налоговой конкуренции для целого ряда стран стало создание эффективной инфраструктуры, рост занятости населения и увеличение налоговых поступлений в пользу правительства;

- основными субъектами налоговой конкуренции являются страны в лице своих национальных правительств и налоговых администраций, в то время как субъекты традиционной конкуренции — это негосударственные экономические агенты.

При анализе инвестиционных стимулов авторами Обзора изучались не только статьи действующих законов, описывающих льготы и освобождения, но и другие положения, предоставляющие определенные преимущества отдельным категориям инвесторов.

Установленные законодательством инвестиционные стимулы разделены на следующие группы: налоговые, бюджетные и иные.

1. К группе налоговых инвестиционных стимулов относятся:

- безусловное полное или частичное освобождение от уплаты определенных налогов и иных обязательных платежей;

- предоставление отсрочек по уплате налогов, а также налоговых каникул, длительность которых зависит от размера инвестиций, оценки рисков инвестора, значимости объекта инвестирования для развития экономики страны и других факторов;

- применение полного или частичного освобождения от уплаты отдельных налогов при осуществлении деятельности в рамках упрощенных налоговых режимов и льготных налоговых режимов для приоритетных секторов экономики.

2. В группу бюджетных инвестиционных стимулов отнесены:

- предоставление бюджетных субсидий для функционирования социальных и инвестиционных субъектов, для стимулирования занятости;

- бюджетная поддержка производственного обучения граждан и их перемещения на иное место жительства;

- долевое участие в капитале отдельных предприятий;

- предоставление государством кредитных гарантий.

3. К иным инвестиционным стимулам относятся:

- упрощение экологических требований;

- освобождение от определенных требований законодательства о труде;

- предоставление земельных участков в длительную аренду.

В частности, Налоговым кодексом Республики Таджикистан установлены следующие основные инвестиционные стимулы:

- в отношении налога на прибыль: а) освобождение от уплаты налога при уплате дивидендов, полученных резидентным предприятием от резидентного предприятия; б) освобождение от налога новых предприятий по производству товаров на срок до 5 лет, в уставной фонд которых внесены инвестиции в размере свыше \$200 тысяч; в) вычеты в отношении расходов на научные исследования, проектные разработки и опытно-конструкторские работы; г) перенос убытков на последующие 3 года;

- в отношении налога на добавленную стоимость: а) не считается налогооблагаемой операцией продажа или передача в рамках одной операции предприятия в целом как имущественного комплекса; б) передача материального имущества (включая самолеты) по операциям финансовой аренды (лизинга); в) поставка, в том числе на экспорт, драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней, алюминия первичного, концентратов металлов, товарной руды, лома черных и цветных металлов, других металлов, хлопка-сырца, хлопка-волокна, хлопковой пряжи; г) ввоз техники сельскохозяйственного назначения, производственно-технического оборудования по установленному перечню; д) ввоз медицинского, фармацевтического оборудования и медицинских инструментов по перечню; е) ввоз товаров, осуществляемый для реализации инвестиционных проектов правительства; ж) ввоз товаров для особо важных объектов правительства; з) ввоз товаров производителями алюминия первичного;

- освобождение от социального налога граждан иностранных государств от работы по найму в рамках инвестиционных проектов правительства;

- от земельного налога сроком на 5 лет освобождаются земли, требующие рекультивации, и вновь осваиваемые земли;

- в период строительства ГЭС: (а) заказчики и генеральные подрядчики полностью или частично освобождаются от уплаты налога на добавленную стоимость, налога с пользователей автомобильных дорог, налога на прибыль (налога по упрощенной системе), налога на транспортные средства, налогов на недвижимое имущество, социального налога в отношении иностранных граждан, занятых на строительстве, государственной пошлины за регистрацию ценных бумаг; (б) поставщики товаров (работ, услуг) для строительства ГЭС полностью или частично освобождаются от налога на добавленную стоимость;

- вновь созданные предприятия, занятые полным циклом переработки хлопка-волокна (иной сельскохозяйственной продукции) в конечную продукцию на срок до 12 лет (до 5

2 Виленский П. А., Лившиц В. Н., Смоляк С. А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика. — М.: Дело, 2002. — С. 12–13.

3 Обзор инвестиционных стимулов в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2014. — С. 5.

4 Налоговый кодекс Республики Таджикистан (на таджикском и русском языках). — Душанбе: Шарки озода, 2012. — С. 340.

5 Герасименко Н. В. Международная налоговая конкуренция: правовой аспект // Правила конкуренции. — 2007. — № 3 (3). — С. 109.

лет) освобождаются от уплаты: (а) налога на прибыль (налога по упрощенной системе), налогов на недвижимое имущество; (б) таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость при ввозе товаров для собственных нужд;

– участники соглашений о разделе продукции в период действия соглашений (в зависимости от избранной модели) освобождаются от уплаты: а) налога на прибыль; б) налога на добавленную стоимость при ввозе товаров.

В Обзоре с учетом международного опыта определены основные принципы установления инвестиционных стимулов, которые должны учитываться государством при принятии решений:

1) финансовая допустимость, предусматривающая, что неподручные доходы или прямые затраты бюджета не должны негативно сказываться на размерах государственных доходов;

2) прозрачность, устанавливающая информированность инвесторов и государственных органов об установленных стимулах и условиях их получения;

3) эффективность, предусматривающая достижение посредством установленных стимулов поставленной цели с наименьшими затратами в кратчайшие сроки;

4) целенаправленность, основанная на гарантированности для государства достижения установленного результата (выгоды) только вследствие предоставления указанного стимула;

5) простота, предусматривающая легкость и простоту установления соответствия заявителя установленным требованиям получения стимула;

6) превышение выгоды над затратами, если установленные затраты компенсируются значительными выгодами от дополнительных инвестиций;

7) периодическая пересматриваемость, означающая систематический анализ инвестиционных стимулов с точки зрения обоснованности и экономической выгоды, в том числе для определения их долгосрочного воздействия на экономику.

На основе анализа действующего законодательства авторами Обзора выделен 61 инвестиционный стимул, из них 29 — налоговые льготы и 23 — таможенные льготы (85% от общей численности стимулов), что свидетельствует об определенной их избыточности. Однако информация о затратах государства вследствие применения этих льгот отсутствует, оценка результатов воздействия предоставляемых стимулов на экономику государственными органами не производится.

Одновременно по результатам опроса инвесторов отмечается недостаточность иных фискальных (госзакупки и субсидии) и нефискальных инвестиционных стимулов (в частности, таких как доступность информации о стимулах, консультирование и административная поддержка потенциальных инвесторов), а также регулятивных стимулов (установление конкретных сроков представления земельных участков, упрощенных стандартов производимой продукции или «зеленых тарифов» электроэнергии и водоснабжения для сельскохозяйственных производителей, обеспечивающих ограниченное применение химикатов).

В ходе налоговых реформ, проведенных в Таджикистане в 1998–2012 гг., сделаны определенные попытки по упорядочиванию налоговых льгот и освобождений, в том числе тех, которые имеют инвестиционную направленность: в последней редакции Налогового кодекса сохранены специальные льготные налоговые режимы целевого характера (для поддержки полной переработки хлопка-волокна в конечную продукцию, для строителей ГЭС, для участников соглашений о разделе продукции, для участников свободных экономических зон) и определенные меры, в частности меры для поддержки недропользователей (освобождение от НДС поставки руды, концентрата и металла) включены в конструкцию соответствующих налогов.

Одновременно в Таджикистане принят (модернизирован) ряд законов, непосредственно связанных с инвестиционной деятельностью, в частности⁶:

— Закон Республики Таджикистан «Об инвестициях» от 12 мая 2007 г. № 260, определяющий правовую основу для иностранных и внутренних инвестиций, а также механизм государственного регулирования инвестиционной деятельности в Таджикистане;

— Закон Республики Таджикистан «О технологическом парке» от 21 июля 2010 г. № 629, целью создания которого является предоставление работ и услуг, необходимых для реализации инновационных и инвестиционных проектов;

— Закон Республики Таджикистан «О свободных экономических зонах» от 25 марта 2011 г. № 700, устанавливающий на весь период существования зоны льготные экономические условия и специальный правовой режим для осуществления предпринимательской деятельности, в том числе освобождение от уплаты всех налогов, кроме подоходного и социального с физических лиц;

— Закон Республики Таджикистан «О концессиях» от 26 декабря 2011 г. № 783, регулирующий отношения по передаче и использованию инвесторами объектов государственной собственности;

— Закон Республики Таджикистан «О государственно-частном партнерстве» от 28 декабря 2012 г. № 907, предусматривающий участие частного сектора в реализации проектов в области производственной и социальной инфраструктуры и возмещение его расходов за счет платного использования указанных объектов;

— Закон Республики Таджикистан «Об инвестиционном соглашении» от 19 марта 2013 г. № 944, предусматривающий предоставление для стратегически важных для национальной экономики коммерческих проектов с существенными объемами инвестиций особой государственной поддержки на основе оценки рисков инвестора, в том числе индивидуальных таможенных и налоговых режимов.

Правоотношения по поводу иностранных инвестиций на территории Республики Таджикистан регулируются также целым комплексом двусторонних и многосторонних международных правовых актов.

Проблемы реализации вышеуказанных нормативных правовых актов связаны с тем, что для их эффективного исполнения пока еще не полностью отработаны конкретные экономико-правовые механизмы стимулирования инвесторов, основанные на приведенных принципах инвестиционного стимулирования.

В частности, без всестороннего учета государственных интересов, без проведения достаточных и обоснованных оценок рисков возврата вложенных инвестором в проекты средств иногда предлагаются проекты инвестиционных или концессионных соглашений, предусматривающие предоставление инвесторам значительных налоговых и таможенных льгот.

Подобные проекты не соответствуют приведенным принципам финансовой допустимости, эффективности, целенаправленности и превышения выгод над затратами, что приводит к повышению рисков стабильного исполнения доходной части государственного бюджета.

Кроме того, учитывая подписанные с другими странами соглашения о защите инвестиций, эти проекты не могут считаться экономически обоснованными и могут нанести вред инвестиционному процессу, поскольку в таких случаях другие действующие иностранные инвесторы могут потребовать предоставления подобных льгот.

Примером таких необоснованных инвестиционных проектов является прежнее таджикско-британское совместное предприятие «Зарафшон» по добыче золота, которое, несмотря на значительные размеры предоставленных с 1996 г. налоговых и таможенных льгот, из-за плохого управления допустило большую задолженность перед иностранными партнерами и, в результате, для возмещения этой задолженности государство было вынуждено в 2004 г. снизить свою долю участия в уставном капитале предприятия с 51% до 25%.

6 Обзор инвестиционного законодательства в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2014. — С. 11–22.

В процессе проведения инвестиционной политики в Таджикистане и в любой другой стране требуется постоянно изучать эффективность установленных законодательством инвестиционных стимулов, в том числе на основе проведения сравнительного анализа с зарубежным законодательством.

Считаем, что в правовом отношении в сравнении с положениями таджикского законодательства в большей степени учитывают национальные интересы, более обоснованными и менее затратными для государственного бюджета (несмотря на различие экономического положения страны) являются налоговые и таможенные преференции для реализации инвестиционных стратегических проектов, установленных Законом Республики Казахстан «Об инвестициях» 2003 г.

Этим законом инвесторам предоставляются следующие льготы⁷:

а) освобождение от обложения таможенными пошлинами при импорте технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, сырья и (или) материалов на срок не более 5 лет с даты регистрации инвестиционного контракта или с даты ввода в действие фиксированных активов в зависимости от объема инвестиций;

б) передача государством во временное безвозмездное пользование земельных участков, зданий, сооружений, машин и оборудования и пр.;

в) льготы по земельному налогу и налогу на имущество в соответствии с налоговым законодательством;

г) при реализации проектов в регионах с низким уровнем социально-экономического развития осуществляется возмещение части затрат на газ, электроэнергию, приобретение земельного участка; приобретение (строительство) зданий и сооружений.

Если в соответствии с национальным законодательством участники свободных экономических зон Таджикистана на срок до 49 лет освобождены от уплаты всех налогов, кроме подоходного и социального налога с физических лиц, то законодательством других стран установлены сравнительно низкие размеры льгот для инвесторов, в частности⁸:

– согласно закону Азербайджанской Республики «О специальных экономических зонах» (2009 г.) резиденты такой зоны в дополнение к налогам с наемных работников исчисляют налог по ставке 0,5% от общей выручки;

– согласно закону Республики Армения «О свободных экономических зонах» операторы освобождаются только от уплаты налога на прибыль, корпоративного подоходного налога, налога на имущество, НДС и таможенных пошлин;

– согласно закону Республики Беларусь «О свободных экономических зонах» (1998 г.) резиденты: а) в течение 5 лет освобождаются от налога на прибыль, в последующем уплачивают его по заниженной ставке (50%); б) при реализации в стране импортозамещающей продукции НДС исчисляется по пониженной ставке (50%); в) освобождаются от налога на недвижимость; г) при ввозе в зону освобождаются от таможенных пошлин, налогов; д) освобождаются на 5 лет от земельного налога;

– согласно закону Республики Казахстан «О специальных экономических зонах» (2011 г.) участники зон освобождаются от уплаты корпоративного подоходного налога, налога на имущество, земельного налога, платы за пользование земельными участками (на срок не более 10 лет), таможенных пошлин и налогов;

– в соответствии с законом Кыргызской Республики «О свободных экономических зонах» (1992 г.) резиденты зон: а) освобождаются от уплаты всех налогов, за исключением услуг для потребления на внутреннем рынке страны; б) обеспечивают уплату 0,1–2% выручки дирекции зон; в) осуществляют экспорт в другие регионы страны в размере не более 30% производства;

– согласно закону Российской Федерации «О свободных экономических зонах» (2005 г.) резиденты зон освобождаются от уплаты: а) налога на землю на срок до 5 лет; б) налога на транспортные средства на срок до 5 лет; в) налога на прибыль (частично); г) таможенных платежей и налогов.

Таким образом, в каждой стране устанавливается собственный налоговый режим свободных экономических зон, что позволяет сделать вывод о необходимости проведения в Таджикистане всестороннего экономико-правового анализа устанавливаемого налогового режима на основе оценки инвестиционных рисков и постоянного мониторинга эффективности введенных инвестиционных налоговых стимулов.

Управление инвестициями является важнейшим средством структурного преобразования экономического потенциала и правовой базы страны. Поэтому рациональное установление и применение инвестиционных стимулов является целесообразным.

Изучение налоговых инвестиционных стимулов, установленных законодательством Таджикистана, с учетом вышеизложенного позволяет предложить следующие выводы и рекомендации по их обоснованному применению:

– любые налоговые стимулы изменяют экономическое поведение хозяйствующих субъектов, что приводит к искажению их правоотношений между собой и государством, воздействию конкурентную среду и усложнению налогового администрирования. В связи с этим для сохранения конкурентоспособности предпринимательской среды предлагается ограничить применение налоговых льгот для инвесторов, в том числе посредством замены их целевым бюджетным финансированием оцененных инвестиционных рисков;

– для обеспечения принципа правовой нейтральности налогообложения в соответствии с международными нормами необходимо модернизировать и оптимизировать соответствующую законодательную структуру, ограничив установленный перечень налоговых льгот;

– на конкретный краткосрочный период с учетом практики иных стран возможно введение налоговых стимулов для поддержки инвестиций в конкретные нуждающиеся поддержке государства сферы экономики, однако эти стимулы должны применяться на основе определенных выше принципов (таких, в частности, как четкая определенность инвестиционных льгот в действующих законах, ограниченность срока их действия, применение простых правил предоставления льгот);

– исключение целевых налоговых стимулов приведет к расширению налоговой базы и, соответственно, налоговых доходов бюджета, при этом для поддержки инвестиционных устремлений предпринимателей возможно изучить и одновременно обоснованно реализовать на этой основе соответствующее общее снижение налоговых ставок.

Пристатейный библиографический список

1. Шестакова Ю. Косвенные налоги в механизме ценообразования // Научный журнал КубГАУ. — 2013. — № 92 (08).
2. Виленский П. Л., Лившиц В. Н., Смоляк С. А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика. — М.: Дело, 2002.
3. Обзор инвестиционных стимулов в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2014.
4. Налоговый кодекс Республики Таджикистан (на таджикском и русском языках). — Душанбе: Шарки озода, 2012.
5. Герасименко Н. В. Международная налоговая конкуренция: правовой аспект // Правила конкуренции. — 2007. — № 3 (3).
6. Обзор инвестиционного законодательства в Республике Таджикистан. — Душанбе, 2014.
7. Обзор делового климата, льгот инвесторам, свободных экономических зон, промышленных и научно-технических парков государств — участников СНГ. — М., 2014. — С. 148–149.
8. Там же. — С. 1–336.

7 Обзор делового климата, льгот инвесторам, свободных экономических зон, промышленных и научно-технических парков государств — участников СНГ. — М., 2014. — С. 148–149.

8 Там же. — С. 1–336.

Белоусова А. А.

ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ, ЗАКРЕПЛЕННОЕ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ПОНИМАЕМОЕ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ КОЛУМБИИ

В статье анализируется право на здоровье, закрепленное в международном праве, сквозь призму правоприменительной деятельности Конституционного суда Колумбии. В этом отношении особо выделяются постановления Конституционного суда Колумбии по делам т.н. «тутела», которые связаны с ситуациями нарушения права на здоровье. В статье речь идет об обобщении судебных дел в Колумбии по праву на здоровье, в результате которого Конституционный суд страны издает предписания соответствующим государственным органам исправить структурные недостатки в национальной системе здравоохранения Колумбии, обеспечить доступ к качественному и немедленному медицинскому обслуживанию, гарантированному правом на здоровье, признанным Конституцией в качестве фундаментального права. В статье указывается, что на основе рассмотрения конкретных дел по «тутела» Конституционный суд выявил наличие проблем структурного характера, существующих в системе здравоохранения Колумбии, которые были вызваны, прежде всего, просчетами, допущенными соответствующими государственными органами контроля. В итоге постулируется, что Конституционный суд решил на основе обобщения судебной практики принять специальное Постановление с целью выработки руководства для соответствующих государственных органов в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: право на здоровье, международное право, межамериканская система защиты прав человека, Конституционный суд Колумбии.



Белоусова А. А.

Belousova A. A.

RIGHT TO HEALTH, ENSHRINED IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS TREATIES AND UNDERSTOOD BY THE CONSTITUTIONAL COURT OF COLOMBIA

The article analyzes the right to health, entrenched in international law, through the prism of the law enforcement activities of the Constitutional Court of Colombia. In this respect, the emphasis is put on the decision of the Constitutional Court of Colombia for the so-called «tutela», which are associated with situations of violations of the right to health. The article focuses on the synthesis of cases in Colombia on the right to health, which resulted in the Constitutional Court issuing instructions to relevant government bodies aimed at correction of structural deficiencies in the national health care system of Colombia, provision of access to immediate medical care of high quality, guaranteeing the right to health, recognized by the Constitution as a fundamental right. The article states that based on the consideration of specific cases of «tutela» the Constitutional Court revealed the presence of structural problems which exist in the health care system of Colombia, which were caused primarily by miscalculations of the relevant controlling bodies of the government. As a result, it is postulated that the Constitutional Court decided to adopt a special resolution based on generalization of judicial practice in order to provide guidance to the relevant public authorities in the health sector.

Keywords: right to health, international law, Inter-American system of human rights protection, the Constitutional Court of Colombia.

При выборе дел, рассматриваемых в рамках национальной судебной системы, предпочтение автора было отдано характеру нарушений прав человека, ставших предметом разбирательства. В этом отношении особо выделяется Постановление Конституционного суда Колумбии по делам т.н. «тутела», которые связаны с ситуациями нарушения права на здоровье. По существу, речь идет об обобщении судебных дел в Колумбии по праву на здоровье, в результате которого Конституционный суд страны издает предписания соответствующим государственным органам исправить структурные недостатки в национальной системе здравоохранения Колумбии, обеспечить доступ к качественному и немедленному медицинскому обслуживанию, гарантированному правом на здоровье, признанным Конституцией в качестве фундаментального права. Для справки отметим, что Колумбия является участницей Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах с 29 октября 1969 г., а Сан-Сальвадорского протокола к Американской конвенции о правах человека — с 22 октября 1997 г., где закреплено право на здоровье, обязывающие правительство Колумбии предпринимать соответствующие меры по его осуществлению¹.

«Тутела» — это предписание Конституции Колумбии 1991 г. защитить права человека путем прямого обращения гражданина к суду с просьбой восстановить нарушенное со стороны государственного органа или должностного лица его фундаментальное право, когда отсутствуют какие-то другие эффективные средства для прекращения дальнейшего нарушения соответствующего права. Суд обязан в этом случае реагировать на обращение в течение десяти дней. Жалобы по «тутела» рассматриваются специальными судами в иерархическом порядке. Все решения по «тутела» автоматически посылаются в Конституционный суд Колумбии, который может по своему усмотрению проверить любое дело. Эти дела рассматриваются в различных палатах Конституционного суда в составе трех судей. Конституционный суд вправе рассматривать несколько дел по одному и тому же праву человека с целью их обобщения.

Конституционный суд Колумбии очень часто проверяет конституционность дел, рассмотренных судами. По данным Колумбийского омбудсмена, в 2005 г. из всех рассмотренных дел Конституционного суда 36% составляли дела «тутела».

Постановление Конституционного суда Колумбии², рассматриваемое нами, обобщает 22 дела по «тутела», которые затрагивают различные нарушения права на здоровье, указы-

1 См.: Абашидзе А. Х., Солнцев А. М., Дерендяева Э. Б., Музалева О. С. Межамериканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: учеб. пособие / Отв. ред. А. Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012. — С. 276–337.

2 См.: Judgment-760/08. July 31, 2008// Harvard University. — FXB Centre for Health and Human Rights, 2009.

вающие на структурные недостатки национальной системы здравоохранения Колумбии.

Конституционный суд определил случаи, которые подпадают под «тутела»: 1) когда имеются явные признаки нарушения фундаментальных прав человека, например, права на жизнь; 2) когда автором жалобы является лицо, относящееся к уязвимой группе (в частности, дети, беременные женщины, пожилые люди); 3) когда медицинское обслуживание, которое является предметом жалобы, включено в национальную систему здравоохранения в качестве обязательства государства в рамках обеспечения права на здоровье.

Поскольку Постановление Конституционного суда Колумбии касается национальной системы здравоохранения, то следует уточнить, что эта система базируется на положениях Закона (№ 100) от 1993 г., в котором нашли отражения структурные изменения, произошедшие в 1990-х гг. В соответствии с этим Законом предусмотрено создание, по существу, новой системы медицинского обслуживания населения, опирающейся на рыночные механизмы с применением различных схем предоставления пособий и льгот. В частности, предусмотрено оказание государственной медицинской помощи по широкому спектру вопросов, в то время как при прежней схеме государственная медицинская помощь оказывалась лишь по некоторым сферам медицинских услуг³.

Согласно положению Закона № 100 предусмотрено создание государственных, частных и смешанных компаний по предоставлению застрахованным клиентам медицинских услуг. Медицинское обслуживание по страхованию достигается с помощью применения двух основных и одного дополнительного режимов покрытия расходов на оплату медицинского обслуживания.

Первый из основных режимов покрытия расходов на оплату медицинского обслуживания базируется на взносах. Данный режим рассчитан на лиц, имеющих возможность оплачивать медицинские услуги самостоятельно. В соответствии с Законом соответствующие лица должны ежемесячно вносить 12,5% своего заработка на медицинское обслуживание (из которых 8,5% выплачивает работодатель, а 4% удерживается из зарплаты самого застрахованного лица, работающего по найму). Вся сумма в размере 12,5% удерживается из дохода застрахованного лица в том случае, если это лицо является индивидуальным предпринимателем.

Второй из основных режимов покрытия расходов на оплату медицинского обслуживания основан на предоставлении государственной помощи в виде субсидий, и он касается лиц, у которых нет возможности самостоятельно вносить взносы. В этом случае используются как государственные дотации, так и возможности смешанного субсидирования, допускающие привлечение средств, накопленных в рамках вышеупомянутого первого основного режима. Решения о государственной дотации применительно к лицам, подпадающим под действие второго режима, принимаются на основе Системы выбора бенефициариев программ социального обеспечения (исп. сокр. — SISBEN — Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales). Фондами, предназначенными для обеспечения режима предоставления гражданам государственных дотаций, распоряжаются государственные учреждения здравоохранения, действующие на местном уровне, которые могут заключить договоры с частными медицинскими компаниями, учреждениями по предоставлению медицинских услуг населению.

Дополнительный режим покрытия расходов на оплату медицинского обслуживания, предусмотренный Законом, рассчитан на лиц, которые, во-первых, не в состоянии оплачивать

медицинские услуги, и, во-вторых, не были включены в режим государственной дотации.

По Закону граждане сами могут выбирать подходящую для них компанию по медицинскому обслуживанию, что способствует конкуренции между компаниями. Со своей стороны частные компании вправе по своему выбору заключать договоры с тем или иным государственным медицинским учреждением (сокр. исп. IPS — Instituciones Prestadoras de Salud) по предоставлению медицинских услуг.

Система медицинского обслуживания, созданная в соответствии с Законом, функционирует в рамках двух программ: Программы по обязательному медицинскому обслуживанию на основе взносов (сокр. исп. POS — Plan Obligatorio de Salud) и Программы по обязательному медицинскому обслуживанию, осуществляемой на основе государственных дотаций (сокр. исп. POS-S — Plan Obligatorio de Salud — Subsidiado). Каждая из этих Программ обязательного медицинского обслуживания рассчитана на свою целевую категорию застрахованных лиц: первая Программа — на ту категорию, которая самостоятельно вносит взносы за медицинское обслуживание, а вторая Программа — на ту категорию, медицинское обслуживание которой субсидируется из других источников. Страховые выплаты по последней Программе составляют почти половину объема выплат, реализуемых по первой Программе.

Финансирование программ по обязательному медицинскому обслуживанию населения Колумбии осуществляется на основе подушного принципа финансирования (т.е. страховых платежей из расчета на одного человека). В соответствии с этим принципом размер подушных страховых платежей соответствует размеру тех средств, которые переводятся компаниям по управлению медицинским обслуживанием из расчета на одно застрахованное лицо в качестве страхового покрытия. Программы по обязательному медицинскому обслуживанию. Финансовые ресурсы национальной системы медицинского обслуживания Колумбии находятся в распоряжении Фонда солидарности и гарантий (сокр. исп. FOSYGA — Fondo de Solidaridad y Garantía). На счетах этого Фонда находятся четыре субсчета, используемых для осуществления компенсационных выплат компаниям и по управлению медицинским обслуживанием.

22 дела «тутела» обнажили различные проблемы в национальной системе медицинского обслуживания, прежде всего проблемы медицинских услуг. Имелись случаи отказа больным в получении доступа к требуемым им по состоянию здоровья медицинским услугам. Нередко обоснованием отказа послужили следующие сложности или обстоятельства: 1) доступ к соответствующей медицинской услуге предусмотрен только в Программе по обязательному медицинскому обслуживанию, а попадание пациента в эту Программу возможно только при условии внесения взносов; 2) не урегулирован полностью вопрос о доступе к медицинскому обслуживанию лиц, не достигших совершеннолетия; 3) требование установления нетрудоспособности лица, которое вовремя не заплатило страховой взнос; 4) необеспечение доступа к комплексному и полному медицинскому обслуживанию; 5) затруднен доступ к дорогостоящим медицинским услугам и лечению тяжелых заболеваний; 6) проблема доступа к медицинским услугам лиц, которые попадают под дополнительный режим покрытия расходов на медицинское обслуживание, в первую очередь несовершеннолетних лиц; 7) невозможность получения доступа к медицинской помощи лиц, постоянное место жительства которых значительно удалено от медицинских учреждений; 8) не обеспечена свобода выбора поставщика медуслуг; 9) сложности, возникающие у пациентов в связи с операцией по вживлению искусственных хрусталиков и периодом реабилитации и др. Имелись также случаи, когда компании по управлению медицинским обслуживанием требовали своевременной оплаты за расходы, понесенные в связи с оказанием медицинских

3 Более детально о существующей системе инспекции, мониторинга и контроля со стороны Колумбийского государства в связи с жалобами по проблемам здоровья см: The right to health from the perspective of Human Rights and the system of inspection // Attorney General of the Nation and DeJusticia. — Bogota, 2008.

услуг, не покрываемых Программами обязательного медицинского обслуживания.

Учитывая эти обстоятельства в качестве причины отказа пациентам в медицинском обслуживании, Конституционный суд попытался выяснить основной вопрос: являются ли случаи, указанные в индивидуальных жалобах, и материалы, фигурирующие в свидетельских показаниях, признаками, указывающими на нарушение компетентными органами своих конституционных обязанностей по реализации гражданами права на здоровье. Отвечая на данный вопрос, Конституционный суд указал, прежде всего, на необходимость исправить вскрытые системные недостатки по оказанию медицинских услуг населению. В связи с этим Конституционный суд призвал компетентные государственные органы предпринять соответствующие шаги по преодолению существующих недостатков с целью адекватного обеспечения права граждан на здоровье.

В Постановлении Конституционного суда отражено его мнение о характере и содержании права на здоровье. По мнению Конституционного суда, право на здоровье относится к числу основополагающих конституционных прав человека. При защите данного права учитываются следующие обстоятельства, выделяемые Судом: связь права на здоровье с правом человека на жизнь, правом на физическую неприкосновенность личности, а также правом на человеческое достоинство, что обуславливает необходимость учета этих составляющих права на здоровье; Судом был признан основополагающий характер права на здоровье, обеспечивающего лицу, обратившемуся в суд за защитой, быть субъектом особой защиты, что на деле предполагает обеспечение гарантии целого спектра медицинских услуг; Суд подтвердил основополагающий характер права на здоровье, предполагающий наличие основного пакета медицинских услуг, предусмотренных Конституцией, в законодательных актах, а также в Программе обязательного медицинского страхования.

В контексте придания праву на здоровье основополагающего характера Конституционный суд подчеркнул, что такой статус не предполагает защиты всех составляющих права на здоровье. Такой вывод Суд обосновал, исходя из двух оснований: 1) конституционные права, включая право на здоровье, не являются абсолютными, т.е. они могут иметь ограниченный характер в соответствии с критериями разумной необходимости, обоснованности и соразмерности, применяемых в судебной практике; 2) возможности выполнения обязательств, связанных с обеспечением основополагающих прав человека, и возможности сделать это в рамках существующих средств правовой защиты, представляют собой два разных и отличных друг от друга вопроса.

При этом Конституционный суд на основе своей практики пришел к следующему выводу: несмотря на то, что реализация права на здоровье может быть осуществлена постепенно, исходя из наличия соответствующих ресурсов, данное право в обязательном порядке должно быть обеспечено судебной защитой, ибо от соблюдения его зависит реализация, например, права на жизнь.

По мнению Конституционного суда, право на здоровье предполагает как позитивные, так и негативные обязательства государств. Это мнение основывается на практике Конституционного суда, подтверждающей тот факт, что государства могут нарушать право на здоровье либо в результате бездействия (например, путем не оказания медицинских услуг), либо в результате действий (например, таких, которые приводят к причинению вреда состоянию здоровья человека). При этом Конституционный суд подтвердил, что исполнение обязательств по праву на здоровье не должно быть отложено по той причине, что государство, пациент или медицинское учреждение не обладают достаточным объемом ресурсов.

Конституционный суд подчеркнул: в тех случаях, когда обладатель права на здоровье сталкивается с ситуацией, при которой ему отказано в выполнении минимального объема

обязательств по защите этого права, в результате чего создается непосредственная угроза состоянию его здоровья, он вправе требовать немедленной судебной защиты своего права. В этом случае следует руководствоваться критерием «срочности» или «неотложности».

Практика Конституционного суда свидетельствует о взаимосвязи всех категорий прав человека, что не мешает рассмотреть экономические, социальные и культурные права в качестве «программных», т.е. не идентичных в части их осуществления по сравнению с гражданскими и политическими правами человека.

При этом Конституционный суд считает, что обязательства государств по основополагающим правам человека, обладающим «программным» характером, должны выполняться немедленно, как в силу того, что для их реализации от государства не требуется привлечения дополнительных ресурсов (например, в случае с обязательством предоставлять пациентам информацию об их правах перед началом медицинского лечения), так и в силу того, что, несмотря на необходимость привлечь дополнительные ресурсы, тяжесть и срочность ситуации требует со стороны государства принятия немедленных действий по защите здоровья граждан (как, например, уход за младенцами в течение первого года жизни — предусмотренный в ст. 50 Конституции).

Таким образом, Конституционный суд Колумбии не только признает тот факт, что защита некоторых конституционных прав человека, носящих «программный» характер, требует от государства совершения различных действий. В этом контексте государственные органы, в соответствии с Конституцией, несут ответственность за принятие решений относительно того, какие именно действия и в какой форме и мере следует предпринять для того, чтобы были обеспечены гарантии соблюдения конституционных прав, включая право на здоровье. Следовательно, по мнению Суда, носящие «программный» характер обязательства, вытекающие из основополагающего права, считаются нарушенными, например, в случаях, когда государственный орган, на который возложена ответственность за обеспечение соблюдения права, не имеет четкой программы или плана действий, которые бы позволили обеспечить поэтапную реализацию его обязательств. Суд считает, что «программный» и поэтапный характер конституционного права позволяет обладателю сего права на законных основаниях требовать по меньшей мере наличия государственной программы или стратегии, направленной на обеспечение эффективной реализации права, включающей механизмы широкого участия в ней заинтересованных субъектов.

Применительно к средствам правовой защиты, в тех случаях, когда судья устанавливает факт нарушения основополагающего права «программного» характера, он должен обеспечить эффективную защиту этих прав. При этом в функции судьи не входит указывать государственным органам, что им надлежит конкретно сделать, чтобы обеспечить эффективную реализацию права. Суд должен в своем решении указать на меры, позволяющие активно вовлекать граждан в обсуждение поданных тем.

Обращает особое внимание на себя тот факт, что в своих аргументах правового и концептуального характера Конституционный суд опирался на позиции Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, высказанные в замечаниях общего порядка⁴. В частности, Конституционный суд затронул классификацию обязательств государств, данную Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам, согласно которой выделяются три вида обяза-

4 Попутно отметим, что это не единственный случай в мировой практике, см.: Солнцев А., Конева А. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. — 2013. — № 4 (8). — С.82–93.

тельств государств: «обязательство уважать»; «обязательство обеспечивать защиту»; «обязательство осуществлять» социальные, экономические и культурные права человека. Конституционный суд отметил, что уже найдена некая общая позиция по поводу того, какие виды обязательств должны подпадать под обязательство «уважать» и обязательство «обеспечивать защиту», однако, по его мнению, в отношении обязательств «осуществлять» пока не достигнут необходимый консенсус.

В связи с этим Конституционный суд напоминает позицию Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам в отношении обязательства «осуществлять», которое требует от государств «принятия соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных и иных мер, направленных на полную реализацию соответствующего права». Комитет считает, что обязательство «осуществлять» предполагает от государств — участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах принятия позитивных мер, позволяющих и помогающих отдельным гражданам и группам граждан полноценно пользоваться соответствующим правом⁵. Основываясь на позиции Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Конституционный суд Колумбии констатирует, что обязательство «осуществлять» право на здоровье требует от государств — участников Пакта принятия мер по поощрению, поддержанию и восстановлению здоровья населения.

По мнению Конституционного суда, вышеприведенная классификация обязательств в контексте осуществления права на здоровье преследует несколько целей. Прежде всего, она позволяет дать оценку тому или иному виду нарушений, в каждом отдельном случае определяя правовые последствия подобных нарушений. Например, в процессе поэтапной реализации не исключается необходимость вмешательства Конституционного суда в случаях, когда его обязанностью является недопущение нарушения закона. Суд, устраняя ненужные бюрократические барьеры, способствует полному и всестороннему использованию гражданами своих конституционных прав.

По мнению Конституционного суда, поскольку право на здоровье носит, по сути, ограниченный характер, планы по обязательному медицинскому страхованию и предоставлению медицинских услуг населению, следовательно, должны носить ограниченный характер по объему предоставляемых услуг, с учетом тех приоритетных целей, которые перед собой ставят компетентные национальные органы здравоохранения, исходя из задач по эффективному использованию ограниченных ресурсов. На этом основании Конституционный суд не раз отказывал истцам в защите, когда какой-то сегмент медицинских услуг не подпадал под судебную защиту. В качестве примера можно сослаться на те дела, в которых истцы требовали оказания услуг косметолога. В этих исках им судом было отказано. Так, хотя ожирение в долгосрочной перспективе может иметь пагубные последствия для организма человека и сказаться на состоянии его здоровья, каждый человек обязан прежде всего проявлять личную заботу о своем здоровье и стараться предупредить появление болезней, которые могут наступить вследствие наличия у него излишнего веса. Лишь в тех случаях, когда ожирение достигает такого уровня, при котором оно представляет потенциальную угрозу для жизни человека, решение о хирургическом вмешательстве приобретает под собой конституционную основу, в результате чего положительно решается вопрос о предоставлении такому пациенту возможности использовать средства судебной защиты своего права. Аналогичным образом обстоят дела и в сфере оказания стоматологической помощи: иметь красивые здоровые зубы желательно для каждого человека, но это далеко от ситуации, когда речь идет о необходимости сохранения жизни и физи-

ческого здоровья личности или права на достойную жизнь. Конституционный суд приводит перечень сфер, в которых в оказании услуг истцам было отказано: косметические услуги и пластическая хирургия; офтальмологические операции; лечение бесплодия; лечение алкоголизма и наркомании; отдельные виды протезирования, не включенные в перечень сегмента обязательного медицинского страхования; операции желудочного шунтирования; стоматология; лечение отдельных аллергических заболеваний с помощью вакцинирования.

В Постановлении Конституционного суда разъясняется обязательство государства по ст. 49 Конституции Колумбии: организация, управление и регулирование сферы медицинских услуг гражданам; реализация программ по оказанию услуг частными компаниями и осуществление контроля над их деятельностью; организация работы государственных органов и общественных организаций в сфере здравоохранения; определение цели, задачи, обязанностей и ответственности этих органов и организаций на основе закона.

Конституционный суд подтвердил конституционное право каждого работающего человека на то, чтобы его работодатель в соответствии с Конституцией (статьи 48, 49 и 53) и Законом № 100 (статьи 152.2 и 161) обеспечил внесение своей доли взноса в Фонд системы медицинского страхования. Невыполнение этого положения квалифицируется как нарушение работодателем своей обязанности уважать право на здоровье лиц наемного труда. В этих случаях Конституционный суд защищает права лиц наемного труда, признавая ответственность нанимателя по закону. Например, в своей практике Конституционный суд квалифицировал, что государственные органы проявили неуважение к праву на здоровье, потребовав от пар, находящихся в гражданском браке, соблюдения ничем не обоснованного требования о том, что они должны находиться в законном браке не менее двух лет для того, чтобы иметь право получать медицинские услуги. Подобные требования, по мнению Конституционного суда, являются дискриминирующими по отношению к парам, находящимся в гражданском браке.

Конституционный суд считает, что компании по управлению медицинским обслуживанием обязаны предоставить гражданам всю необходимую информацию о том, какая медицинская услуга им требуется, о том, каковы шансы на успех лечения и каковы могут быть риски возможных осложнений в результате лечения. Обязанность предоставлять пациенту информацию и оказывать ему помощь в выборе методов лечения и лечебных учреждений, способных обеспечить ему выбранный вариант лечения, — это также обязанность соответствующих медицинских учреждений.

По мнению Конституционного суда, в информации должны содержаться подробные сведения о различных субъектах национальной системы здравоохранения (нанимателях, государственных органах, осуществляющих надзорные функции в сфере здравоохранения и др.), и эта информация должна быть предоставлена гражданам для принятия решения о том, к какой страховой компании, работающей в сфере медицинских услуг, они желают прикрепиться. Для того чтобы гражданин мог сделать самостоятельный выбор, что предусмотрено ст. 153 Закона № 100 от 1993 г., он должен обладать достаточным объемом информации, позволяющей ему знать: 1) какие варианты выбора компаний у него имеются; 2) каковы успехи и профессиональный статус этих учреждений с точки зрения обеспечения права граждан на здоровье. В условиях субсидируемого режима оказания медицинских услуг компания по управлению медицинским обслуживанием обязана предоставлять необходимую информацию и осуществлять поддержку физических лиц, включая и информацию, касающуюся медицинских услуг, которые могут потребоваться пациенту, но предоставление которых компания не обязана ему гарантировать.

Конституционный суд подтвердил, что каждый человек обладает конституционным правом иметь гарантированный

5 Белоусова А. А. Право на здоровье в международном праве: история становления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. — 2013. — № 3. — С. 270–278.

доступ к получению требуемых для его здоровья медицинских услуг, которые являются необходимыми для поддержания его здоровья в тех случаях, когда существует угроза жизни человека, его физическому здоровью. Суд констатировал, что Конституция гарантирует каждому гражданину получение такого объема медицинских услуг, которые требуются для поддержания минимального уровня человеческих потребностей. При этом Суд уточнил, что та форма, в которой человек получает медицинские услуги, зависит от конкретного режима обязательного медицинского страхования.

Конституционный суд разъяснил, что в системе здравоохранения решение о том, требуется ли человеку медицинская помощь и лечение, принимает врач, ибо только врач может принимать ответственное решение на основе научных критериев диагностики. Следовательно, по мнению Суда, профессиональное и компетентное заключение о состоянии здоровья человека и потребности в оказании ему медицинской помощи может сделать только врач, работающий в медицинском учреждении, которое отвечает за предоставление медицинских услуг населению. На этом основании Суд не раз отказал истцу в защите по причине отсутствия в исковом заявлении медицинского заключения лечащего врача. Конституционный суд всегда положительно решал вопрос о предоставлении защиты в тех случаях, когда оказание медицинской услуги было предписано в медицинском заключении лечащего врача, являющегося штатным сотрудником лечебного учреждения.

Конституционный суд учитывает то обстоятельство, что медицинские услуги зависят в первую очередь от того, включена ли та или иная услуга в перечень предоставляемых услуг в Программе по обязательному медицинскому обслуживанию, действие которой распространяется на конкретное лицо. Исходя из этого обстоятельства, предоставляемые медицинские услуги могут быть двух видов: те услуги, которые включены в Программы по обязательному медицинскому обеспечению, и те, которые не включены. Конституционный суд подробно останавливался на последнем виде услуг. Основываясь на своей практике, Суд подтвердил, что право на здоровье человека, нуждающегося в оказании ему медицинской помощи и услуг, не входящих в соответствующий перечень Программы по обязательному медицинскому обеспечению, признается нарушенным в тех случаях, когда: 1) непредставление медицинской услуги ставит под угрозу осуществление права на жизнь и права на физическую неприкосновенность тех пациентов, кто в ней нуждается по состоянию здоровья; 2) конкретная медицинская услуга не может быть заменена другой, включенной в Программу по обязательному медицинскому обеспечению; 3) финансовые возможности пациента не позволяют ему напрямую оплатить медицинскую услугу в том объеме, который устанавливает на законных основаниях медицинское учреждение, и пациент при этом не может получить эту услугу в рамках другой Программы; 4) медицинская услуга была назначена врачом, являющимся штатным врачом того лечебного учреждения, к которому прикреплен пациент, нуждающийся в данной медицинской услуге по состоянию здоровья.

Конституционный суд отметил, что имеются пробелы в законодательстве Колумбии в отношении разрешения конфликтных ситуаций, возникающих в связи с заключением лечащего врача в части, касающейся того, требуется или не требуется пациенту та или иная медицинская услуга, не включенная в перечень обязательных медицинских услуг, предусмотренных в Программе по обязательному медицинскому страхованию. Конституционный суд напомнил о своем прежнем решении 2002 г., в котором отмечалось: «До тех пор, пока мы не разработаем и не установим соответствующую процедуру разрешения противоречия, основанную на четких и ясных критериях, приоритетным следует считать решение врача, назначающего пациенту лекарство или услугу, которые не предусмотрены в Программе по обязательному медицинскому обслуживанию. Решение лечащего врача является определяющим, если на-

учно-технический комитет соответствующей компании не докажет обратное, основываясь также на решениях медицинских специалистов в данной области и покажет полное и всестороннее знание по спорному вопросу».

Конституционный суд также высказался в отношении порядка внесения страховых взносов. В частности, Суд отметил, что внесение дополнительных страховых взносов не должно представлять собой условие, которое может препятствовать получению медицинской помощи. По убеждению Суда, каждый человек имеет конституционное право на беспрепятственный доступ к получению медицинского обслуживания. Следовательно, предоставление медицинской помощи не может быть поставлено в зависимость от внесения страховых взносов в тех случаях, когда у человека нет для этого финансовых возможностей. Любое препятствие в этом случае считается неконституционным.

Конституционный суд подчеркнул, что право на минимальный прожиточный уровень не является вопросом «количества», но вопросом «качества». Минимальный прожиточный уровень конкретного лица зависит от конкретных социально-экономических условий его жизни и тех обязательств, которые он обязан соблюдать⁶.

Конституционный суд считает неприемлемым, когда компания по управлению медицинским обслуживанием отказывается давать разрешение на предоставление медицинских услуг, не включенных в Программу по обязательному медицинскому обслуживанию, на том основании, что пациент не смог доказать, что он в состоянии взять на себя расходы по тем медицинским услугам, которые ему требуются по состоянию здоровья. У компании имеется вся необходимая информация о финансовом положении пациента, позволяющая ей оценить, имеет или не имеет пациент для этого финансовые возможности. В силу этого одной из обязанностей компании, по мнению Конституционного суда, является оценка того, имеет ли пациент финансовые возможности для покрытия стоимости, на основе имеющихся у нее сведений или на основе запрашиваемой у пациента информации. Суд подчеркивает, что компании по управлению медицинским обслуживанием не имеют права препятствовать пациенту в получении доступа к медицинскому обслуживанию в целях получения от него платы за предоставленные услуги. Более того, компания по управлению медицинским обслуживанием, отвечающая за предоставление медицинской помощи и услуг, не имеет права вынуждать пациента подписать какой-либо официальный документ, удостоверяющий, что пациент гарантирует оплату лечения в качестве условия для получения медицинских услуг, особенно в тех случаях, когда получение этих услуг продиктовано жизненно важной необходимостью. Компания по управлению медицинским обслуживанием также не имеет права отказывать пациенту в получении медицинской помощи по причине неуплаты пациентом определенной суммы взносов в тех случаях, когда сама компания частично несет ответственность за неуплату определенных объемов средств в рамках обязательного медицинского страхования. В тех случаях, когда государственная организация, отвечающая за медицинское обслуживание населения, не известила заинтересованные стороны об имеющихся расходах в связи с просроченными сроками внесения взносов, она должна взять на себя ответственность, и в силу этого не имеет права использовать неуплату или задержку уплаты взносов в качестве обоснования своего отказа.

Когда та или иная медицинская услуга, включенная в Программу обязательного медицинского обслуживания, была одобрена соответствующей компанией по управлению медицинским обслуживанием, но при этом она не была оказана пациенту своевременно, что привело к негативным послед-

6 См. подробнее: Абашидзе А. Х., Солнцев А. М. Формирование международно-правового регулирования вопросов биоэтики // Эскулап. — Семейная медицина. — 2007. — № 1. — С. 57–60.

ствиям для состояния здоровья последнего, право на здоровье по квалификации Суда считается нарушенным и подлежит судебной защите.

Компании по управлению медицинским обслуживанием обязаны гарантировать застрахованным лицам получение доступа к комплексному медицинскому обслуживанию в полном объеме. Этот подход применялся Конституционным судом в тех ситуациях, когда требуемые пациенту медицинские услуги обеспечиваются не комплексно и в полном объеме, а по отдельности, путем дробления комплексных услуг на части, что позволяет управляющей компании оказать лишь часть требуемых пациенту услуг для восстановления здоровья и вынуждает его платить дополнительно за каждую дополнительную услугу, входящую в программу по комплексному лечению.

Конституционный суд в своих прежних решениях не раз разъяснял установку действующего законодательства, согласно которой каждый человек имеет право на получение необходимых медицинских услуг, включающее в себя право на использование транспорта и получение лечения в условиях стационара. Обязательство по покрытию расходов по транспортному обслуживанию пациента лежит на страховой компании в тех случаях, когда может быть доказано, что: 1) ни пациент, ни его родственники не обладают достаточными финансовыми средствами для оплаты доставки больного в больницу и обратно домой; 2) непредоставление больному медицинской помощи может повлечь за собой угрозу его жизни или привести к резкому ухудшению состояния его здоровья.

Конституционный суд неоднократно заявлял, что у ряда социальных категорий граждан имеется право на особую конституционную защиту права на здоровье. Речь идет об уязвимых группах населения, таких как дети, беременные женщины, пожилые люди, инвалиды, лица, лишённые свободы, ветераны вооруженных конфликтов и т.д. Это положение, в частности, закреплено в ст. 44 Конституции, где особое внимание уделяется защите прав несовершеннолетних граждан, придавая им особый статус, приоритетный характер.

Таким образом, на основе рассмотрения конкретных дел по «тутела» Конституционный суд выявил наличие проблем

структурного характера, существующих в системе здравоохранения Колумбии, которые были вызваны, прежде всего, просчетами, допущенными соответствующими государственными органами контроля. При этом Конституционный суд констатировал, что число жалоб растет, и это указывает на то, что ситуация в этой сфере не улучшается. Поскольку отдельные решения Конституционного суда по делам «тутела» оказались недостаточными для исправления сложившейся ситуации, Конституционный суд решил на основе обобщения судебной практики принять специальное Постановление с целью разработки руководства для соответствующих государственных органов в сфере здравоохранения.

Данное постановление Конституционного суда нацелено на устранение препятствий в области здравоохранения, ограничивающих возможности по полноценному осуществлению основополагающего права на здоровье всеми гражданами Колумбии.

Пристатейный библиографический список

1. Абашидзе А. Х., Солнцев А. М., Дерендяева Э. Б., Музалева О. С. Межамериканская система защиты прав человека // Региональные системы защиты прав человека: Учеб. пособие / Отв. ред. А. Х. Абашидзе. — М.: РУДН, 2012.
2. Белоусова А. А. Право на здоровье в международном праве: история становления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. — 2013. — № 3.
3. Конева А., Солнцев А. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. — 2013. — № 4 (8). Judgment-760/08. July 31, 2008// Harvard University. — FXB Centre for Health and Human Rights, 2009.
4. The right to health from the perspective of Human Rights and the system of inspection// Attorney General of the Nation and Dejusticia. — Bogota, 2008.



Бирюков П. Н. ПОЛИЦИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В статье раскрывается деятельность полиции Великобритании. Приводится ряд документов, которые в разное время регулировали деятельность полиции. Автор анализирует историю формирования и функционирования различных видов полицейских структур Великобритании. Всестороннему исследованию подвергаются современная структура полиции. Подчеркивается, что полиция выполняет как оперативно-розыскные, так и уголовно-процессуальные действия.

Ключевые слова: Великобритания, внутренние полицейские силы, территориальные полицейские силы, специальные полицейские силы, непольцевские агентства, иные полицейские силы.

Biriukov P. N. THE LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE UNITED KINGDOM: GENERAL PROVISIONS

This article brings to light the activity of the law enforcement agencies in the United Kingdom. The author presents a number of documents which at different times have regulated the activity of the UK Police. The article analyzes the history of the formation and operation of UK's law enforcement agencies. The author subjects to comprehensive study the UK's police present-day structure. The Police is an indispensable part of the single system of the Home Office of the UK. The author notes that the law enforcement agencies in the United Kingdom conduct both investigation/surveillance and criminal/procedural activities.

Keywords: UK, Home Office police forces, territorial police forces, special police forces, non-police law enforcement agencies, miscellaneous forces.



Бирюков П. Н.

Организация и функционирование полиции в Великобритании регулируется следующими законами: «О полиции» 1964 г.¹, «О полиции Шотландии» 1967 г.²; «О полиции и уголовно-правовом доказывании» 1984 г.³, «О полиции» 1996 г.⁴, «О полиции Северной Ирландии» 2000 г.⁵, «О реформе полиции» 2002 г.⁶, «О серьезной организованной преступности и полиции» 2005 г.⁷, «О реформе полиции и социальной ответственности» 2011 г.⁸ и др. Уголовно-процессуальная деятельность полиции регламентируется законом «Об уголовном судопроизводстве и публичном порядке»⁹.

В Великобритании существуют четыре типа полицейских структур.

Первый. Территориальные полицейские силы, сфера ответственности которых покрывает всю территорию. Эти образования известны как «внутренние полицейские силы» (Home Office police forces) и руководствуются законами о полиции 1967, 1996, 2000 гг. и другими нормативными актами. Каждое

территориальное подразделение возглавляет шеф-констебль (the Chief Constable) или комиссар (Commissioner). Каждое территориальное подразделение покрывает одно или несколько графств (counties) в соответствии с реформой 1974 г. Они обеспечивают безопасность в Англии и Уэльсе, исключая Большой Лондон. В приложении к Закону «О полиции» 1996 г. указаны 43 подразделения с зонами их ответственности. В настоящее время в этих полицейских органах насчитывается свыше 150 тыс. сотрудников.

С территориальными подразделениями полиции сотрудничают восемь антитеррористических подразделений (например, South East Counter Terrorism Unit).

Закон «О полиции Шотландии» 1967 г. установил восемь полицейских территориальных подразделений в этой части Великобритании. Полицейские Шотландии наделены большими полномочиями. В их компетенцию включены также дела о национальной безопасности, терроризме, поджогах и незаконном обороте наркотиков. В настоящее время в полиции Шотландии служит около 20 000 полицейских.

Полиция Северной Ирландии¹⁰ была сформирована в 1922 г. после основания свободного Ирландского государства. Она была реформирована после Договора Святой пятницы¹¹. В настоящее время в полиции насчитывается свыше 8 000 сотрудников и действует она на основании Закона «О полиции Северной Ирландии» 2000 г.

Второй. Специальные полицейские силы, имеющие вне-территориальную юрисдикцию (например, антитеррористические подразделения и др.¹²). Они действуют на основании закона 2005 г. и других законов общего характера.

Так, согласно Закону «О борьбе с терроризмом, преступностью и безопасностью» 2001 г. транспортная полиция¹³ и во-

1 the Police Act 1964 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/48/pdfs/ukpga_19640048_en.pdf

2 the Police (Scotland) Act 1967 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/77>

3 the Police and Criminal Evidence Act 1984 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents>

4 the Police Act 1996 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16/contents>

5 the Police (Northern Ireland) Act 2000 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/30/contents>

6 the Police Reform Act 2002 // <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents>

7 The Serious Organised Crime and Police Act 2005 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/15/contents>

8 The Police Reform and Social Responsibility Act 2011 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/contents/enacted>

9 The Criminal Justice and Public Order Act 1994 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/33>

10 The Royal Ulster Constabulary

11 The Good Friday Agreement of 1998.

12 The Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/>

13 The British Transport Police [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.btp.police.uk>

енная полиция¹⁴ имеют компетенцию в отношении преступлений, перечисленных в данном нормативном акте.

Основополагающим актом для военной полиции является Закон «О полиции Министерства обороны» 1989 г.¹⁵ и Закон «Об армии» 1955 г.¹⁶ Военная полиция действует в системе Министерства обороны и насчитывает свыше 4 000 сотрудников¹⁷. Они не являются «констеблями» и их полномочия ограничиваются деяниями, указанными в секциях¹⁸ 208А и 209 Закона «Об армии». Вместе с тем патрули военной полиции могут осуществлять полицейские функции на отдельных территориях.

Полиция ядерной безопасности¹⁹ относится к Министерству энергетики и изменению климата²⁰. В ее компетенцию входит обеспечение ядерной безопасности Великобритании и некоторые вопросы экологии, однако ее ответственность не распространяется на территорию Северной Ирландии²¹.

Национальное агентство по борьбе с преступностью²² было создано в 2013 г. для противодействия преступности высоких технологий и организованной преступности.

Шотландское агентство по борьбе с преступностью и наркотиками²³ действует на территории Шотландии на основании Закона «О полиции, публичном порядке и уголовной юстиции» 2006 г.²⁴ и насчитывает около 300 сотрудников²⁵.

Третий образуют т.н. «неполицейские агентства» (non-police law enforcement agencies). К ним относятся: Служба здоровья и безопасности (Health and Safety Executive), Агентство по мореплаванию и рыболовству (Marine and Fisheries Agency²⁶), Шотландское агентство по защите рыболовства (Scottish Fisheries Protection Agency), т.н. МЧС Великобритании²⁷, некоторые иные ведомства.

Формально указанные структуры не являются органами полиции, но имеют ограниченные полицейские полномочия. Их сотрудники не являются полицейскими офицерами, од-

нако могут пользоваться статусом, аналогичным статусу сотрудников органов правопорядка. Юридическим основанием для этого является закон 2000 г., регулирующий полномочия по расследованию²⁸. Сотрудники указанных ведомств вправе входить в офисы и производственные помещения, изымать документы, разыскивать подозреваемых, проводить совместные операции территориальными и специальными полицейскими органами.

«Иные ведомства» представлены несколькими структурами.

Так, Служба по пожарам и чрезвычайным ситуациям имеет 48 подразделений по всей Великобритании и занимается расследованием пожаров и нарушений правил безопасности, повлекших тяжкие последствия.

Служба по торговым стандартам, охране здоровья и публичной защите (Trading Standards, Environmental Health and Public Protection)²⁹ также может осуществлять некоторые правоохранительные функции.

Четвертый — «иные полицейские силы» (miscellaneous police forces). Данные структуры основаны и действуют на старом законодательстве или общем праве. Они несут ответственность за правопорядок в пределах специальных территорий (доки, порты, парки и т.п.) или в отношении отдельных видов деятельности (отдельные деяния по закону о безопасности на железных дорогах и транспорте 2003 г.³⁰).

Так, например, Туннельная полиция Мерси (the Mersey Tunnels Police) действует на основании законов о графстве Мерсисайд 1980 г. и общего права (common law). Кембриджская университетская полиция руководствуется Законом «Об университетах» 1825 г.

Все полицейские формирования автономны, но имеют общие черты:

1. Все они имеют команды офицеров, отвечающих за общую охрану правопорядка (патрулирование, непосредственное пресечение преступлений и др.).

2. Органы на местах имеют сотрудника, ответственного за связь с населением и местными органами власти.

3. Во всех структурах имеется департамент уголовных расследований (Criminal Investigation Departments), в состав которого входят детективы.

4. Все полицейские силы имеют специализированные подразделения, связанные с различными аспектами полицейской деятельности (дорожное движение, пожары, вооруженная поддержка и др.). В столичной полиции, кроме того, функционируют специальные отделы наподобие Группы дипломатической защиты, Антитеррористической команды.

Правам полицейских в уголовном процессе посвящена часть IV Закона «Об уголовном судопроизводстве и публичном порядке» 1994 г.

Закон «О полиции и уголовно-процессуальном доказывании» 1984 г. предусматривает широкие полномочия по розыску и задержанию лиц в случае «разумных подозрений» (reasonable suspicion). Так, констебль может войти и осуществлять поиск в помещениях, занимаемых или находящихся под контролем подозреваемого, если он имеет разумные основания подозревать, что там находятся доказательства или разыскиваемое лицо.

Для личного осмотра констебль в штатском должен идентифицировать себя и показать свой значок. Им должны быть указаны: а) имя констебля и номер полицейского участка, в котором он работает; б) фактические и правовые основания осмотра; в) доступность документа об осмотре в течение двенадцати месяцев по запросу.

14 The Ministry of Defence Police [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mod.police.uk>

15 Ministry of Defence Police Act 1987 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?LegType=All+Primary&PageNumber=33&NavForm=2&parentActiveTextDocId=602920&ActiveTextDocId=602920&filesize=86516>

16 The Army Act 1955 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/3-4/18>

17 The Ministry of Defence Police and Guarding Agency Annual Report and Accounts 2013–2014 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.official-documents.gov.uk/document/hc0506/hc12/1213/1214.pdf

18 Российский аналог — «статья»

19 The Civil Nuclear Constabulary [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-nuclear-constabulary>

20 The Department of Energy and Climate Change [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-of-energy-climate-change>

21 CNPA/CNC Annual Review 2013–14 // http://www.cnc.police.uk/files/cnpranc_annual_review_2013-2014.pdf

22 National Crime Agency [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gov.uk/government/organisations/national-crime-agency>

23 Scottish Crime and Drug Enforcement Agency [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Crime_and_Drug_Enforcement_Agency

24 The Police, Public Order and Criminal Justice (Scotland) Act 2006 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/asp/2006/10/contents>

25 SCDEA Annual Report 2013–14 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.scdea.police.uk/SDEA-Annual-Report/SCDEA%20ANNUAL%20REPORT%202013-14.pdf>

26 Агентство действует только в Англии и Уэльсе.

27 UK Fire and Rescue Authorities [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/collections/fire-and-rescue-authorities>

28 Regulation of Investigatory Powers Act 2000 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/contents

29 Аналог нашего Роспотребнадзора.

30 Railways and Transport Safety Act 2003 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/20/contents>

В случае осмотра припаркованного автомобиля, находящегося без владельца, констебль оставляет уведомление об этом с указанием времени и произведенного действия, ФИО констебля и наименование полицейского участка, в котором он работает; информации о том, что может быть предъявлен иск о возмещении причиненного ущерба; доступности протокола о произведенном действии по запросу.

Констебль может остановить любое транспортное средство в любое время на основании секции 163 Закона «О дорожном движении» 1988 г.³¹ и в пределах полномочий, предоставленных секцией 4 Закона «О полиции и доказательствах по уголовным делам» 1984 г. Пода дороги проверка, как правило, разрешается только полицейским ранга суперинтенданта (superintendent) или выше.

Закон «О борьбе с терроризмом» 2000 г.³² предоставляет констеблям дополнительные полномочия, в частности, розыска, досмотра лиц и их задержания, обысков в помещениях, изъятия документов и др.

Задержанное лицо должно быть обыскано констеблем, ответственным за содержание задержанных (the Custody Officer). Личные вещи задержанного изымаются, если они: а) могут быть использованы для причинения вреда себе или третьим лицам; б) могут причинить материальный ущерб; в) могут быть использованы для побега; г) являются доказательствами по факту, в отношении которого осуществлен арест, или могут быть использованы в качестве доказательств по другому делу.

Большинство полицейских сил Соединенного королевства имеют стандартные ранги (с вариациями для полиции Большого Лондона (Greater London's Metropolitan Police Service) и полиции города Лондон (City of London Police)³³).

Система званий выглядит следующим образом: констебль (Police Constable); сержант (Sergeant); инспектор (Inspector); главный инспектор (Chief Inspector); суперинтендент (Superintendent); главный суперинтендент (Chief

Superintendent); помощник главного констебля (Assistant Chief Constable) или командер (Commander) в полиции Лондона и полиции лондонского Сити; заместитель главного констебля (Deputy Chief Constable) или помощник комиссара (Assistant Commissioner) в полиции лондонского Сити и полиции Лондона; главный констебль (Chief Constable) или помощник комиссара (Assistant Commissioner) в полиции Лондона; заместитель комиссара (Deputy Commissioner) — это звание есть только в полиции Лондона; комиссар (Commissioner) — это звание имеется только в полиции Лондона и лондонского Сити.

Согласно закону, констебль является низшим рангом в полицейской иерархии, однако все лица, имеющие этот ранг, обладают всеми полномочиями сотрудника полиции (секция 30 Закона «О полиции» 1996 г.). Вместе с тем в полиции Англии и Уэльса могут служить «специальные констебли», обладающие более ограниченной юрисдикцией³⁴.

В Великобритании предъявляются следующие требования к кандидату на должность сотрудника полиции: а) гражданство Великобритании либо гражданство другой страны ЕС или гражданство Содружества либо гражданство третьего государства, но с постоянным видом на жительство в Великобритании; б) отсутствие судимости либо серьезных административных проступков в прошлом; в) способность физически и психологически выполнять обязанности полицейского.

В различных полицейских формированиях могут применяться дополнительные требования и ограничения, связанные с умением плавать, иметь водительские права, владеть спецтехникой и т. д. Полный перечень ограничений приведен в циркуляре Министра внутренних дел Великобритании о рекрутинге в органы полиции³⁵.

Разумеется в небольшой статье невозможно осветить все основные аспекты деятельности полиции Великобритании, столь разнообразной по структуре и компетенции. Предполагается цикл статей по этой тематике... (продолжение следует)

31 the Road Traffic Act 1988 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/52/contents>

32 The Terrorism Act 2000 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/enacted>

33 The Metropolitan Police Act of 1829 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan_Police_Act_1829

34 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.apa.police.uk/publications?publicationid=2590>

35 Police Officer Recruitment: Eligibility criteria for the role of police constable [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.policerecruitment.homeoffice.gov.uk/documents/npia-02-20112835.pdf?view=Binary>



Мажд Хаддад ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ОТВЕТСТВЕННОСТЬ»

В статье говорится об определении ответственности и ее видах: этическая и юридическая. Рассказывается о разновидностях юридической ответственности, которая делится на гражданскую, административную и уголовную. В статье также говорится о гражданской ответственности и ее видах и особенностях, которая делится соответственно на договорную ответственность и ответственность за халатность, и изучается каждая из этих разновидностей. Рассматриваются виды ответственности за халатность, которая заключается в ответственности за личные действия, ответственности за действия другого лица и ответственности за действия. И у ответственности за действия тоже два вида: ответственность лица, охраняющего здание, и ответственность за хранение неодоушевленных предметов. Также статья содержит информацию о сущности ошибки, на которую опирается каждая ответственность, и каким образом можно отказаться от ответственности путем отрицания ошибки или причинной связи между ошибкой и ущербом. Проводится сравнение между ответственностью за халатность и договорной ответственностью.

Ключевые слова: гражданская ответственность, договорная ответственность, ответственность за халатность, ущерб, причинная связь, отрицание ответственности, поведение обычного человека, отрицание причинной связи, ответственность за действия другого лица, ответственность за личные действия, ответственность за хранение неодоушевленных предметов, ответственность лица, охраняющего здание, ответственность лица, осуществляющего контроль (надзор).

Majd Haddad DEFINITION OF RESPONSIBILITY

The article examines the definition of responsibility and its kinds: moral and legal responsibility. The legal responsibility is divided into civil liability, administrative responsibility, and criminal responsibility. The article examines civil liability, administrative liability and civil tort and briefly studies the terms of each, the types of tort, which is responsibility for personal action, and responsibility for the action of others, and responsibility for things which includes two types of responsibilities, the responsibility of person guarding the building and responsibility of person, who carries out the control (intendance). The article also examines error, damage, the causal relationship between the error and the damage.

Keywords: civil liability, administrative liability, civil tort, error, damage, causation, normal behavior, responsibility of guarding the building, responsibility of carrying out the control (intendance), supposed error, denial of the causal relationship.

В принципе человек свободен в своих поступках, однако эта свобода наталкивается на неодолимое препятствие — нанесение ущерба другим людям.

Из этого следует, что свобода поведения имеет ограничения. Эти ограничения связаны с нравственными принципами, но они также могут быть определены законом. Как только человек преступает эти границы (нравственные или юридические), он несет за это ответственность. Отсюда становится очевидным, что ответственность может быть этической, нравственной и юридической.

Различие между этической и юридической ответственностью

Этическая ответственность наступает, когда человек нарушает обязательство, диктуемое нравственными правилами. Примером этого может служить ложь, смех во время похорон.

Юридическая ответственность наступает в результате нарушения человеком юридических обязательств. Отсюда можно сделать вывод, что различие между этической и юридической ответственностью состоит в следующем:

1. Этическая ответственность базируется на субъективной категории — совести. Это ответственность перед Богом или перед собственной совестью. Кроме этого человек, несущий эту ответственность, является и «подсудимым», и «судьей» одновременно, в то время как юридическая ответственность базируется на объективных критериях, когда речь идет об ответственности человека перед другим человеком или перед обществом;

2. Этическая ответственность — более общее и «широкое» понятие, чем юридическая ответственность, так как ее услови-

ем не является нанесение ущерба другому. С другой стороны, юридическая ответственность наступает только тогда, когда существует ущерб, нанесенный «другому», который может быть как человеком, так и целым обществом;

3. Когда речь идет об этической ответственности, нельзя уйти от наказания, даже если человек нарушил нравственную норму тайно, так как этическая ответственность базируется на совести, а действующее лицо в этом случае является подсудимым и судьей одновременно. Между тем избежать наказания можно, когда речь идет о юридической ответственности в случае, когда человек нарушил какую-то норму тайно, так как наказание в этом случае определяется властным органом, и если у последнего не будет информации о нарушении, он не сможет вмешаться в ситуацию и наказать нарушителя.

Виды юридической ответственности

Юридическая ответственность подразделяется на гражданскую, уголовную и административную.

Гражданская ответственность представляет собой наказание должника, нарушившего свое обязательство, что привело к нанесению ущерба кредитору и уменьшению его средств. Ее также определяют как «обязательство возмещения ущерба, вызванное нарушением должником своих обязательств».

Особенности гражданской ответственности. Гражданская ответственность имеет следующие особенности:

— гражданская ответственность базируется на ущербе, наносимом человеку, и наказанием здесь является возмещение этого ущерба потерпевшему. Потерпевший может отказаться от возмещения или заключить по этому вопросу мировое соглашение. Возмещение может перейти к наследникам потерпевшего в случае смерти последнего.



Мажд Хаддад

– в принципе, на гражданскую ответственность распространяется правило, согласно которому любое ошибочное действие, причиняющее ущерб другому лицу, влечет за собой возмещение ущерба, которое обязано выплатить лицо, совершившее ошибочное действие (об этом говорится в ст. 164 Гражданского кодекса Сирии и в ст. 201 Гражданского кодекса Ливана). Кроме этого, виды гражданского ошибочного действия не ограничены, что значительно расширяет область такой ответственности.

– гражданская ответственность в ряде случаев не влечет за собой уголовную ответственность, как это происходит в случае нанесения ущерба в результате незаконной конкуренции.

Виды гражданской ответственности. Гражданская ответственность включает в себя договорную ответственность и ответственность за халатность.

1. Договорная ответственность

Договорная ответственность наступает в результате нарушения предыдущего договорного обязательства. Например, если речь идет о совершенном договоре продажи, покупатель, не заплативший за полученный товар, несет ответственность за ущерб, причиненный продавцу в результате этого.

Условия наступления договорной ответственности. Договорная ответственность является наступившей при наличии следующих условий:

Условие первое — наличие правильно оформленного договора между кредитором и должником. Если факт договора отрицается, или если он является недействительным или подлежащим отмене, в результате чего его решено отменить, договорная ответственность не наступает. Также договорная ответственность не наступает, если ошибка совершена после окончания действия договора.

Условие второе — договорная ответственность касается только кредитора и должника, т.е. двух сторон договора. Если же вопрос об ответственности исходит от постороннего лица, то эта ответственность в принципе не является договорной. Общее и частное нарушение договора лицом, заключающим договор и выгодоприобретателем по договору, определяется по месту проживания стороны договора. Если одно из двух лиц поднимает вопрос об ответственности другого лица, заключающего договор, данная ответственность считается договорной.

Условие третье. Ущерб, нанесенный кредитору, является результатом невыполнения обязательства по договору.

Составные части договорной ответственности. Составными частями договорной ответственности являются:

1. Ошибка в договоре. Речь идет о невыполнении обязательства, вытекающего из договора, или о его ненадлежащем выполнении, или задержке в его выполнении. Действие является ошибочным, независимо от того, совершено ли оно преднамеренно или по невнимательности.

Доказательство ошибки в договоре зависит от характера обязательства должника. В целом обязательства, с точки зрения их цели, бывают двух видов:

а. Обязательство, связанное с достижением некоей цели или обязательство по безопасности, как, например, обязательство транспортной компании перед пассажирами;

б. Обязательство по оказанию «внимания» или обязательство «применения средства», как например, обязательство адвоката по защите интересов своего подзащитного, а также обязательство врача по лечению больного.

Выполнение обязательства «цели» заключается в осуществлении этой цели. Если она не осуществляется, лицо, взявшее на себя обязательство, оказывается совершающим «ошибку невыполнения». Что же касается обязательства «внимания», то лицо, взявшее на себя обязательство, считается выполнявшим его в случае, если оно обеспечит оказание внимания, подобно обычному человеку, независимо от того, приведет ли это к желаемому результату или нет, если закон или согла-

шение не гласит об ином. Отсюда следует, что доказательством невыполнения обязательства, связанного с достижением определенной цели, является то, что эта цель не достигнута. Примером этого может служить такой факт, как нанесение пассажиру некоего ущерба по вине перевозчика, так как цель обязательства последнего — безопасная доставка пассажира к месту назначения — в этом случае не достигнута. Если речь идет об обязательстве «внимания», то кредитор должен доказать, что должник не уделил должного внимания и не приложил усилий по выплате долга. Пациент должен доказать, что врач не уделил ему должного «медицинского» внимания. Критерием здесь являются действия обычного человека, обычного врача и обычного должника. Под «обычным» человеком имеется в виду любой гражданин, по отношению к которому не должны применяться какие-то особые меры предосторожности, или гражданин, оставленный без внимания. Речь идет именно о рядовом гражданине, рядовом враче и т.д. Он может снять с себя ответственность, доказав, что невыполнение им некоего обязательства связано с внешней причиной, такой, как, например, обстоятельства непреодолимой силы.

2. Ущерб. В принципе бремя доказательства ущерба ложится на плечи кредитора. Однако если возмещение совершается на основании соглашения (в случае условия, связанного с уголовной ответственностью), то как только ошибка совершена, ущерб считается предполагаемым, и должник обязан в этом случае доказать, что он не нанес ущерба кредитору. То же самое относится к случаю, когда происходит задержка выплаты денежной суммы — в этом случае ущерб также является допущенным. Однако здесь не требуется доказательства обратного, другими словами, когда кредитор получает денежное возмещение, речи о доказательстве причинения ущерба не идет. Ущерб может быть материальным, когда кредитор упускает выгоду и несет потери, или этическим, когда речь идет о таких моральных категориях, как эмоции, достоинство и честь. Условием наличия ущерба является сам факт его нанесения, когда речь идет о явном, непосредственном или прогнозируемом при заключении договора ущербе. Должник не несет договорной ответственности за непрогнозируемый ущерб, за исключением случаев мошенничества или значительного ущерба. Об этом, в частности, идет речь в ст. 222/2 Гражданского закона Сирии.

3. Причинная связь между ошибкой и ущербом. Это означает, что договорная ошибка, совершенная должником, является причиной нанесения ущерба кредитору. Кредитор должен доказать наличие этой связи. Однако когда кредитор докажет наличие ошибки и причинение ущерба, причинная связь между ними становится юридически допустимой. Вместе с тем это предположение допускает доказательство обратного, а затем должник может доказать, что ущерб был результатом не его ошибки, а постороннего фактора. Результатом этого будет снятие с него ответственности.

2. Ответственность за халатность

Эта ответственность наступает в результате нарушения общего юридического обязательства не наносить ущерб другим лицам.

Виды ответственности за халатность. Существует несколько видов ответственности за халатность:

– ответственность за личные действия. Эта ответственность является общим правилом ответственности за халатность. Она базируется на принципе, заключающемся в том, что любая ошибка, причиняющая ущерб другому лицу, обязывает лицо, совершившее эту ошибку, возместить ее. Об этом говорится, например, в ст. 164 Гражданского закона Сирии и ст. 1382 Гражданского закона Франции.

Составные части ответственности за личные действия. Существует три составных части ответственности за личные действия:

1. Ошибка. Существует два элемента ошибки в ответственности за халатность:

а. Материальный элемент — нарушение закона. Речь идет об отклонении в поступках, являющемся нарушением закона. Это отклонение может быть преднамеренным или непреднамеренным. Критерием преднамеренного нарушения является его субъективный характер, когда рассматривается намерение лица, совершающего некое действие. Критерием непреднамеренного действия является его объективный характер, когда действие лица, совершившего его, соразмеряется с действием обычного человека в привходящих обстоятельствах. Если действия этого лица не являются отклонением от обычного действия обычного человека, они не являются нарушением, т.е. речь в данном случае идет о критерии действий обычного человека.

б. Моральный элемент — т.е. осознанность действия. Другими словами, предметом ответственности в данном случае является осознанность действия. В этом случае недостаточно наличия нарушения закона для того, чтобы речь шла об ошибке как составной части ответственности. Нарушение закона в данном случае совершается лицом, осознающим последствия своих действий. Кроме этого, совершающий нарушение закона должен быть особым лицом. Если у данного лица отсутствует «осознанность» или «особенность», то он не является ответственным, даже если он совершил незаконные действия. Минимальный возраст, к которому применим критерий «особенности» в сирийском законодательстве — семь лет для гражданской ответственности. В принципе лицо, не обладающее «особенностью», не является ответственным лицом. Однако закон гласит о его ответственности в исключительных случаях, когда пострадавший не получает возмещения от лица, на которого возложена обязанность контроля за «неособенным».

Незаконное действие не является ошибкой в определенных случаях, как, например, законная самооборона и случай необходимости.

2. Ущерб. Выше речь шла о видах ущерба и его условиях (раздел «Договорная ответственность»). Однако здесь необходимо отметить, что возмещение в ответственности за халатность включает в себя предполагаемый и непредполагаемый ущерб.

3. Причинная связь между ошибкой и ущербом.

— ответственность за действия другого лица. Существует два вида этой ответственности: ответственность лица, осуществляющего контроль (надзор), и ответственность начальника за действия подчиненного.

1. Ответственность лица, осуществляющего контроль (надзор). Эта ответственность наступает при наличии двух условий:

Условие первое — осуществление лицом контроля (надзора) за другим лицом. Этот контроль осуществляется на основании закона, когда речь идет, например, о душеприказчике или об опекуне над несовершеннолетним; на основании соглашения, как, например, контроль работодателя за работником. Причиной контроля может быть несовершеннолетие, интеллектуальное или физическое состояние. Несовершеннолетний нуждается в контроле: в сирийском законодательстве, например, несовершеннолетним является лицо, не достигшее пятнадцатилетнего возраста или достигшее этого возраста, но находящееся на иждивении у лица, занимающегося его воспитанием.

Условие второе — совершение находящимся под контролем лицом незаконного действия, причиняющего ущерб другому лицу.

Ответственность лица, осуществляющего контроль, может быть либо основной, когда находящееся под контролем лицо является «неособенным», либо зависимой, когда находящееся под контролем лицо является «особенным». В данном случае ответственность лица, находящегося под контролем, является основной. Впоследствии пострадавшим лицом может быть как осуществляющее контроль лицо, так и лицо, находящееся под контролем, и их ответственность является солидарной.

Ответственность лица, осуществляющего контроль, наступает, когда речь идет о предположительной ошибке, допускающей доказательство обратного. Речь идет об ошибке в надзоре за совершеннолетним. Лицо, осуществляющее контроль (надзор), может «освободиться» от ответственности, если докажет, что осуществляло свою обязанность по надзору или если докажет, что ущерб может быть нанесен, даже если это лицо будет осуществлять свою обязанность по надзору.

2. Ответственность начальника за действия подчиненного. Эта ответственность наступает при наличии двух условий:

Условие первое. Отношения подчинения между начальником и подчиненным. Содержанием данного вида взаимоотношений является факт «подчиненности» подчиненного начальнику, когда начальник обладает фактической властью по отношению к подчиненному, что проявляется в контроле и указаниях. Примером этому могут служить взаимоотношения между работником (подчиненным) и работодателем (начальником).

Условие второе. Совершение начальником незаконного действия, в результате которого другому лицу нанесен ущерб при выполнении последним своих обязанностей или в связи с этим. Отсюда следует, что ответственность начальника наступает при наличии ответственности подчиненного, а ответственность подчиненного наступает только тогда, когда есть составные части ответственности за личные действия, т.е. ошибка, ущерб и наличие между ними причинной связи. Ответственность начальника наступает только в случае наличия ошибки, совершенной подчиненным при выполнении им своих обязанностей или в связи с этим. Примером этому может служить наезд водителя автомобиля на пешехода в процессе выполнения им своих обязанностей.

Ответственность начальника за действия подчиненного является ответственностью подчиненности, которая наступает вместе с ответственностью подчиненного, которая является основной. Впоследствии пострадавший может преследовать подчиненного и начальника, требуя от них возмещения, так как их ответственность за нанесенный ущерб является солидарной. Обычно закон разрешает начальнику возратить подчиненному заплаченную им сумму.

Основой ответственности начальника за действия подчиненного является предположительная ошибка, не подлежащая доказательству обратного. Это означает, что начальник не может отрицать свою ответственность, доказывая, что он не совершал ошибки. Он может «ответить» от себя ответственность, только доказав наличие сторонней причины как обстоятельства непреодолимой силы, ошибки потерпевшего и действия другого лица.

Ответственность за действия. Эта ответственность бывает трех видов:

— ответственность лица, содержащего животное. Наступление этой ответственности предполагает наличие двух условий:

Условие первое: наличие факта содержания человеком животного. Под содержанием индивидом животного имеется в виду лицо, которое обладает реальными правами по содержанию и обучать животное, в т.ч. правом распоряжаться им при условии, что животное находится под его контролем. Владелец животного не обязательно является лицом, содержащим животное. Вор, с точки зрения закона, тоже может быть этим лицом. Однако в принципе именно владелец животного является лицом, которое содержит его. Если же эти функции переходят к другому лицу законным или незаконным способом, бремя доказательства этого ложится на плечи владельца.

Что касается животного, то под ним имеется в виду любой его вид: домашнее или дикое, большое или маленькое, опасное или прирученное. Это может быть также домашняя или другая птица. Непременным условием является тот факт, что животное должно быть живым.

Условие второе: причинение животным ущерба другому лицу. Условием наступления ответственности лица, содержащего животное, является тот факт, что ущерб явился результатом действий животного. Кроме этого предполагается, что животное совершает положительные (активные) действия. Если же роль животного сводится к совершению отрицательных действий, то ответственность лица, содержащего животное, не наступает. Речь идет, например, о том, что человек может столкнуться со стоящим животным, что причинит ущерб человеку;

– ответственность лица, охраняющего здание. Эта ответственность наступает при наличии двух условий:

Условие первое: наличие факта охраны неким лицом. Хранителем здания является лицо, обладающее реальными полномочиями и распоряжающееся зданием. Здесь также владелец здания является его «хранителем». Однако он может доказать, что охрана здания, в момент нанесения ущерба, результатом которого здание было разрушено, перешла к другому лицу — подрядчику, кредитору, получившему здание в залог и ставшего временным правообладателем. Владелец здания, в случае сдачи его в аренду или внаем остается хранителем здания, так как именно он, а не арендатор или съемщик является фактическим владельцем.

Условие второе. Нанесение ущерба в результате разрушения здания. Под зданием имеется в виду все, что сооружено человеком по воле последнего — жилые здания, склады, плотины, тоннели и т. д. Причиной разрушения должно быть нарушение правил эксплуатации здания, ветхость сооружения или брак в строительстве.

Основой ответственности хранителя здания является предполагаемая ответственность, допускающая доказательство обратного. После этого хранитель может снять с себя ответственность, если он докажет, что причиной разрушения стало нарушение правил эксплуатации, или ветхость здания, или брак в строительстве. Кроме этого, он может отвести от себя эту ответственность, доказав, что причиной происшедшего является внешний фактор;

– ответственность за хранение неодушевленных предметов. Эта ответственность наступает при наличии двух условий:

Условие первое. Выполнение лицом функций по охране предмета, что требует особого внимания к этому предмету, или охране некоего механизма. Об этом говорится в ст. 179 Гражданского закона Сирии и ст. 178 Гражданского закона Египта. Хранителем предмета является лицо, фактически распоряжающееся этим предметом.

Здесь также владелец предмета, в принципе, является его хранителем. Однако он может доказать, что функция по хранению перешла к другому лицу законным или незаконным путем, т. е. путем перехода фактического распоряжения предметом к другому лицу, например, к покупателю или к вору.

Условием здесь является то, что хранение того или иного предмета требует особого внимания к нему, как, например, к взрывчатому веществу.

Условие второе. Нанесение ущерба под воздействием чего-либо. Это предполагает наличие так называемого «положительного воздействия» со стороны предмета. После этого не будет достаточно наличия «пассивного» вмешательства предмета для наступления ответственности хранителя неодушевленных предметов. Если, например, человек сталкивается с автомобилем, припаркованном в разрешенном законом месте, в результате чего ему причинен ущерб, этот ущерб не относится к воздействию предмета, и следовательно, ответственность его хранителя (владельца) не наступает.

3. Различие между договорной ответственностью и ответственностью за халатность

Договорная ответственность отличается от ответственности за халатность по нескольким пунктам, главные из которых следующие:

– договорная ответственность наступает только в случае полной правоспособности, в то время как этого отличия хватает для наступления ответственности за халатность;

– в принципе извинение («под неким предлогом») является условием для наступления договорной ответственности без ответственности за халатность;

– в случае с договорной ответственностью можно достичь договоренности об освобождении от ответственности, или о смягчении ее, в то время как такая договоренность недопустима, когда речь идет об ответственности за халатность, а если она достигнута, то является недействительной;

– возмещение применительно к договорной ответственности вытекает из прямого предполагаемого ущерба, в то время как применительно к ответственности за халатность возмещение включает в себя предполагаемый ущерб и неожиданный ущерб;

– срок давности в договорной ответственности — пятнадцать лет, в то время как в ответственности за халатность срок давности может равняться трем или пятнадцати годам в зависимости от обстоятельств.

Если ответственных в договорной ответственности бывает много, солидарность между ними не предполагается, а если то же самое происходит в случае ответственности по халатности, солидарность между ними устанавливается положением закона.

Пристатейный библиографический список

1. Журнал юристов. — Сирия, профсоюз юристов. — тираж 43. — 2005.
2. Журнал юристов. — Сирия, профсоюз юристов. — тираж 5. — 1994.
3. Абдульдаим Ахмад. Разъяснение гражданского закона. — I том. — Глава 1. — Университет г. Халяб.

Панченко В. Ю. ТИПОЛОГИЯ ПРАВОВЫХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ*

В статье рассматривается типология правовых взаимодействий как познавательный прием и результат, позволяющий систематизировать все многообразие правовых взаимодействий, получить представление о существенных характеристиках (свойствах) конкретного типа (вида, формы) правового взаимодействия, определить предметную область исследований правовых взаимодействий, исходя из его конкретных целей и задач. Автором обосновывается выделение следующих типов правовых взаимодействий: правотворческих (правообразовательных) и правореализационных; слабых и сильных, при этом сила правовых взаимодействий складывается из юридического значения и юридической силы актов взаимодействия, соблюдения юридических технологий и техник, стратегической и тактической оптимальности их совершения, соответствия правовым предписаниям деятельности иных участников правового взаимодействия; непосредственных (прямых) и опосредованных (косвенных); принудительных и непринудительных, при этом непринудительные могут быть добровольными и вынужденными. Если для добровольных правовых взаимодействий государству, как правило, достаточно создать «правила игры», то для вынужденных требуется активная организующая деятельность его органов публичной власти по созданию надлежащих условий, обеспечивающих реализацию прав и законных интересов. По отношению правовой деятельности одного участника к правовой деятельности другого участника правового взаимодействия выделены три их типа: юридическое противодействие, юридическое содействие и юридический нейтралитет, последний тип при этом является крайне неустойчивым, тяготеющим к одному из двух первых. Правовые взаимодействия могут быть институционализированными и неинституционализированными, при этом о неинституционализированных правовых взаимодействиях можно вести речь только в деятельностном аспекте, ключевыми индикаторами процесса институализации правовых взаимодействий в современном обществе выступают профессионализм и организованность. Типологические характеристики отдельных правовых взаимодействий должны учитываться субъектами правотворчества и правореализации в целях создания оптимальных условий для их осуществления.

Ключевые слова: правовое взаимодействие, правовые отношения, реализация права, юридическое содействие реализации прав и законных интересов, юридическое противодействие, юридический нейтралитет, правовая деятельность, правовые средства, теория права.

Panchenko V. Yu. THE TYPOLOGY OF LEGAL INTERACTIONS

The article analyzes the typology of legal interactions as a cognitive technique and a result that helps to systematize the variety of legal interactions, which allows to understand essential characteristics (attributes) of the certain type (class, form) of legal interaction, determine the subject area for investigation of legal interactions connected with its particular aims and tasks. The author justifies emphasizing of the following types of legal interactions: law making (law forming) and law enforcing; weak and strong, and in this case the strength of legal interaction consists of legal relevance and legal force of interaction acts, compliance of juridical technologies and techniques, their strategic and tactical optimality, accordance with law prescriptions to activity of other participants within legal interaction; direct (straightforward) and indirect (implicit); forced and unforced, and in this case unforced legal interactions could be both voluntary and coerced. While it is enough for state to create «rules of the game» to regulate voluntary legal interactions, intensive managing activity of public authority bodies is essential to provide necessary conditions, which would guarantee implementation of rights and legitimate interests. According to the attitude of a participant of legal interaction to the activity performed by another participant, three types of legal interactions could be pointed out: legal counteraction, legal assistance and legal neutrality, however the last type is extremely unstable, inclining to one of the mentioned above types. Legal interactions may be institutionalized and non-institutionalized, and in this case non-institutionalized interactions could be determined only from the activity approach point of view, the main indicators of legal interactions institutionalization process are competence and organization levels. Typical characteristics of particular legal interactions must be considered by the law making and law enforcing subjects in order to provide optimal conditions for their realization.

Keywords: legal interaction, legal relations, enforcement of law, legal assistance to implementation of the rights and legitimate interests, legal counteraction, legal neutrality, legal activity, legal means, theory of law.

Правовое взаимодействие есть вид и форма социального взаимодействия, представляющее собой взаимный обмен субъектов юридически значимой деятельностью и (или) ее результатами с использованием средств юридического характера (правовых средств и средств, непосредственно формирующих готовность действовать правовыми средствами), через который осуществляется взаимное влияние субъектов права на правовую деятельность друг друга, удовлетворяются их разнообразные опосредованные правом интересы, достигаются правовые цели¹.

* Статья выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, номер проекта: 13-33-01246.

1 См. подр.: Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид и форма социального взаимодействия. Вестник Гуманитарного института ТГУ (Тольяттинский государственный университет). 2013. — № 1. — С. 46.



Панченко В. Ю.

Правовое взаимодействие — полиструктурное образование².

Теория правовых взаимодействий должна «разрабатываться не в качестве противовеса учению о правоотношениях, а в качестве его дополнения»³, соотношение этих категорий может быть различным в зависимости от уровня и масштаба рассмотрения. Если понятием «правоотношение» фиксируется сложившаяся правовая связь субъектов права посредством субъективных юридических прав и обязанностей, то поняти-

2 См. подр.: Панченко В. Ю. О структурах правового взаимодействия // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 7. — С. 114–120.

3 См.: Мартышин О. В. Нужно ли отказываться от понятия «правоотношение»? (Замечания к тезисам Р. А. Ромашова Правовые состояния и взаимодействия: к вопросу о месте в категориальном аппарате юридической науки) // Там же. — С. 16.

ем «правовое взаимодействие» охватываются еще и процессы установления, изменения или прекращения этой связи, конкретные правовые ситуации как совокупности объективных и субъективных факторов, в которых происходит постановка цели, избрание средств, приводящие субъектов к конкретному, а не к какому-либо иному правоотношению. Категория «правоотношение» отражает статику, состояние связей субъектов права в данный момент времени, места и т.д., а «правовое взаимодействие» — динамику их развития, взаимное влияние правовых деятельностей, вступающих в обмен. С позиций деятельностного подхода правовые отношения, их установление (изменение, прекращение) в обмене юридически значимых деятельностей способны выполнять роли целей, средств и результатов правовых взаимодействий⁴. Рассмотрим типологии правовых взаимодействий.

Как известно, научная классификация фиксирует закономерные связи между классами объектов с целью определения места объекта в системе, которое указывает на его свойства⁵. Классификации могут быть формальными и содержательными. Формальная классификация — это система соподчиненных понятий, в которой расположение понятий происходит на основе сходства или различия в признаках, при этом последние могут быть как существенными, так и несущественными⁶. Примером формальной классификации может служить деление правовых взаимодействий по типу субъектов права, между которыми они возникают, на правовые взаимодействия между физическими лицами, физическими и юридическими лицами, физическими лицами и органами публичной власти и т.д.

Содержательные классификации переносят центр внимания на раскрытие внутренних, закономерных связей между группами классифицируемых предметов (например, переходы, общие признаки), они учитывают не только сходство между предметами, составляющими каждую отдельную группу, но любые отношения между всеми предметами, подвергаемыми данной классификации и входящими в разные группы, — следовательно, и теми, которые несходны между собой и даже обладают взаимоисключающими признаками. Такие классификации выражают моменты развития, изменения классифицируемых предметов, являются логическим выражением объективных связей и отношений между классифицируемыми предметами⁷.

Особым случаем классификации выступает типология. В философии типология (от греч. τύπος — «отпечаток», «образец», «форма») понимается как, во-первых, метод научного познания, в основе которого лежит расчленение систем объектов и их группировка с помощью типа, т.е. обобщенной, идеализированной модели, типология используется в целях сравнительного изучения существенных признаков, связей,

функций, отношений, уровней организации объектов, как существующих, так и разделенных во времени; во-вторых, типология есть результат описания и сопоставления. Типология представляет собой классификацию, проводимую по наиболее важным, существенным признакам⁸. Предполагается, что различия между формирующими тип единицами (в интересующем исследователя отношении) носят случайный характер и незначительны по сравнению с аналогичными различиями между объектами, относимыми к различным типам⁹. Использование типологии как познавательного приема и его результата позволяет систематизировать все многообразие правовых взаимодействий, высветить их особые свойства и наметить пути и пределы анализа наиболее важных типов правового взаимодействия, выполняющих познавательные функции и выступающих в качестве парных категорий для юридического содействия реализации прав и законных интересов как основного предмета исследования.

К правовым взаимодействиям применимы с определенными оговорками практически все классификации социальных взаимодействий, предложенные в философии, социологии, психологии и иных науках¹⁰. Конечно, одни из них являются номинальными для правового взаимодействия в силу специфики свойств последнего и потому не способны дать существенного прироста научного знания о нем, другие, напротив, нуждаются в более детальном, основательном описании, поскольку схватывают сущностные черты различных видов правовых взаимодействий как явлений реальной правовой жизни.

Взаимодействия, включая правовые, подразделяются на слабые и сильные, разрушающие и созидающие, острые, характеризующиеся открытой борьбой, отталкиванием, взаимоисключением взаимодействующих сторон, и, напротив, отличающиеся их притяжением, объединением, взаимостимулированием, взаимосодействием. В свою очередь, каждое из указанных взаимодействий имеет множество оттенков, специфических черт, особенностей и также может быть дифференцировано¹¹.

Типология правовых взаимодействий как средство познания позволяет:

- во-первых, получить представление о существенных характеристиках (свойствах) конкретного типа (вида, формы) правового взаимодействия;
- во-вторых, определить предметную область исследований правовых взаимодействий, исходя из его конкретных целей и задач. В результате типологизации из всего спектра характеристик правовых взаимодействий субъект познания избирает интересующие его в том или ином аспекте, тем самым, формируя в рамках объекта исследования — всей совокупности свойств правовых взаимодействий, предмет исследования — особые группы правовых взаимодействий, обладающих интересующими познающего совокупностями свойств;
- в-третьих, типологии, схватывая отдельные свойства правовых взаимодействий, указывают направления, аспекты ис-

4 См. подр.: Панченко В. Ю. Правоотношение и правовое взаимодействие: аспекты соотношения // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 4. — С. 85–92.

5 Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1983. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/524/%D0%9A%D0%9B%D0%90%D0%A1%D0%A1%D0%98%D0%A4%D0%98%D0%9A%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF (дата обращения: 25.03.2014).

6 См.: Цветков В. Я. Формальная и содержательная классификация // Современные наукоемкие технологии. 2008. — № 6. — С. 85–86. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=4880 (дата обращения: 15.06.2014).

7 Философская Энциклопедия. В 5 т. / Под редакцией Ф. В. Константинова. — М.: Советская энциклопедия 1960–1970. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/524/%D0%9A%D0%9B%D0%90%D0%A1%D0%A1%D0%98%D0%A4%D0%98%D0%9A%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF (дата обращения: 25.03.2014)

8 См.: Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. — М., 1986. — С. 200.

9 См.: Новейший философский словарь / Сост. А. А. Грицанов. — С. 716.

10 См. напр.: Кравченко А. И., Анури В. Ф. Социология: учебник для вузов. — СПб.: Питер, 2003. С. 148–149; Фролов С. С. Социология: учебник для высших учебных заведений. — М.: «НАУКА», 1994. — С. 96–99; см. также: Андреева Г. М. Социальная психология: Учебник для высших учебных заведений. М.: Аспект Пресс, 2001; Кравченко А. И. Социология: Учебник для вузов. М.: Академический Проект, 2005. Райгородский Д. Я. Психология личности. Т. 1. Хрестоматия. — Самара: Издательский Дом «БАХРАХ», 1999; Свендицкий А. Л. Социальная психология: Учебник. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.

11 Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методол. проблемы. — М.: Политиздат, 1985. — С. 113.

следования отдельных его видов уже после определения его предметного поля.

Рассмотрим основные содержательные классификации правовых взаимодействий.

По месту в правовом регулировании правовые взаимодействия могут быть правотворческими (или, более широко, правообразовательными) и правореализационными. Применительно к правообразовательным взаимодействиям В. В. Трофимов верно отмечает, что есть основания говорить о социальных критериях систематизации правовых средств, их дифференциации на негативные и позитивные в зависимости от характера (типа) социально-правового взаимодействия: конфликта или сотрудничества¹².

Правореализационные взаимодействия складываются в условиях существования правовых нормативно-регулятивных средств (норм права, правовых принципов, целей, дефиниций и т.д.), задающих общие пределы допустимого и дозволенного в деятельности людей и иных субъектов права.

По силе правовых действий¹³, т.е. их способности порождать юридические последствия, правовые взаимодействия могут быть классифицированы на слабые и сильные. Слабые правовые взаимодействия складываются из таких действий, направленных на возникновение юридических последствий, которые не вызывают ответных юридически значимых действий либо эти ответные действия таковы, что исходные и ответные правовые действия не порождают правовых отношений. Сильные взаимодействия, напротив, включают в себя такие взаимные правовые действия, которыми порождаются достаточно устойчивые правовые связи, т.е. правоотношения, приводящие субъектов в той или иной степени к осуществлению их правовых целей, удовлетворению интересов.

Сила правовых взаимодействий складывается, как минимум, из следующих компонентов: юридическое значение и юридическая сила (понимаемая в данном случае как способность конкурировать в направленности на порождение правовых последствий с иными действиями, в том числе противоположной направленности) тех или иных актов взаимодействия, закрепленная в нормах, принципах права, иных нормативно-регулятивных средствах; соблюдение юридических технологий и техник¹⁴ совершения тех или иных юридических действий и операций; стратегическая и тактическая оптимальность совершения тех или иных действий в конкретной правовой ситуации; степень соответствия правовым предписаниям деятельности иных участников правового взаимодействия. Так, сильными можно признать правовые взаимодействия по реализации субъективных юридических прав при условии соблюдения установленного порядка их осуществления и отсутствии

правонарушений со стороны обязанных лиц, примером слабых правовых взаимодействий могут выступать взаимодействия, возникающие в ходе реализации законных интересов, прежде всего по причине большой зависимости от усмотрения лиц, обладающих ресурсами для воплощения законных интересов на практике.

По пространственно-временному характеру взаимосвязей между участниками правовые взаимодействия могут быть непосредственными или прямыми (когда имеет место прямой обмен правовыми деятельностями) и опосредованными или косвенными (когда результаты правового взаимодействия между одними субъектами используются для достижения правовых целей в другом правовом взаимодействии). Так, например, до весны 2014 г. в Красноярском крае существовала устойчивая практика отказов в возбуждении уголовных дел о мошеннических действиях, связанных с кредитными отношениями «банк-заемщик-поручители», после многочисленных жалоб по одному из крупных кредитов, оказавшемуся обманным путем необеспеченным, у потерпевших (в основном, обманутых поручителей) появилось данное средство для защиты своих прав и законных интересов путем использования материалов уголовных дел в гражданском судопроизводстве.

По особенностям возникновения и развития (в зависимости от юридического статуса участников, предоставленных им прав и обязанностей, установленного порядка их осуществления) правовые взаимодействия могут быть принудительными и непринудительными. Данная классификация правовых взаимодействий базируется на общем делении всех социальных взаимодействий на симметричные и асимметричные. Для последних характерно доминирование одного агента взаимодействия над другим, тогда как первым это не свойственно¹⁵. Доминирование одного субъекта над другим есть процесс и результат развития властных отношений между ними, типы которых юридически выражаются в отношении между собой правовых статусов участников взаимодействия и отражаются в принципах и методах правового регулирования соответствующих областей общественных отношений: юридическом равенстве сторон (координации, диспозитивности) либо юридическом неравенстве (власти-подчинении, субординации, императивности).

Принудительные правовые взаимодействия в своей элементарной форме предполагают возможность применения одним из участников к другому предусмотренных нормами права мер публично-властного характера помимо воли субъекта, т.е. мер правового принуждения (юридической ответственности, мер защиты, пресечения, процессуального обеспечения и др.), непринудительные правовые взаимодействия такой возможности не предполагают. Поскольку потенциальная возможность применения мер правового принуждения есть атрибут права, правовых взаимодействий вообще, в данной классификации речь идет о правовом принуждении в рамках конкретного правового взаимодействия на этапах его возникновения и развития при соблюдении установленных нормами права правил. Разумеется, непринудительные правовые взаимодействия в случае нарушений установленных правил могут переходить в принудительные по инициативе одного из участников либо органов публичной власти (третьего), реальные правовые взаимодействия, в целом квалифицируемые как добровольные, могут содержать элементы принудительности (например, в случаях обязательного участия защитника в уголовном процессе), что, однако, не снижает познавательной ценности такой классификации, позволяющей установить различия в роли, прежде всего, органов публичной власти в этих видах правовых взаимодействий.

12 Следствием первого является разрешительный тип правового регулирования, императивный метод; второго — общедозволительный тип правового регулирования, диспозитивный метод, регулятивные механизмы, правовое убеждение. Это те законы социального мира, которые также нельзя не замечать как при определении стратегии правового развития, так и при построении эффективно функционирующей системы правового регулирования. См.: Трофимов В. В. Правообразование в современном обществе: актуальные аспекты теории и методологии // Российский юридический журнал. — 2010. — № 5. Доступ из справочной правовой системы КонсультантПлюс.

13 Подр. о силе социальных действий и взаимодействий см.: Докторович А. Б. Социальные действия, взаимодействия и отношения // Пространство и Время. — 2012. — № 2. — С. 67–69.

14 Изучением вопросов как делать, в какой последовательности осуществлять те или иные юридические операции занимается такое прикладное направление правоведения как юридическая технология, а вопросами с помощью каких приемов, каких средств осуществляться те или иные технологические операции — юридическая техника (См.: Власенко Н. А. Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила. — Иркутск, 2001. — С. 8, 9).

15 См.: Докторович А. Б. Поля социального пространства: социальные взаимодействия и отношения // Труд и социальные отношения. 2010. — № 7. — С. 33.

Аксиоматично для современных демократических государств, что основания и порядок применения мер правового принуждения должны быть детально регламентированы законом, исключать произвол, предусматривать гарантии реализации прав и законных интересов участников принудительных правовых взаимодействий.

Непринудительные правовые взаимодействия, в свою очередь, могут быть подразделены на добровольные и вынужденные. Для добровольных правовых взаимодействий характерно свободное волеизъявление участников по поводу вступления или невступления во взаимодействие, связанное с осуществлением их разнообразных интересов и целей, согласование воли в процессе развития такого взаимодействия; необходимость же вынужденных правовых взаимодействий обусловлена закрепленностью в нормах права такого порядка реализации прав, свобод и законных интересов, который предусматривает обязательность вступления в те или иные правовые взаимодействия.

Практическое значение деления непринудительных правовых взаимодействий на добровольные и вынужденные заключается в том, что если для добровольных государству, как правило, достаточно создать «правила игры», предусмотрев соответствующие модели поведения в нормах права, то для вынужденных правовых взаимодействий одного только нормативного закрепления недостаточно, требуется активная организующая деятельность органов публичной власти по созданию надлежащих информационных, институциональных, кадровых, финансовых и иных условий, обеспечивающих реализацию прав и законных интересов¹⁶.

Так, ряд исследователей в качестве характерного признака публичных (государственных и муниципальных) услуг выделяет признак добровольности — они оказываются без принуждения со стороны государства, а только по инициативе заинтересованных граждан или юридических лиц, носят заявительный характер предоставления¹⁷. Вместе с тем анализ перечней государственных и муниципальных услуг показывает, что очень многие действия органов публичной власти, именуемые «публичными услугами» не соответствуют признаку добровольности¹⁸. Трудно не согласиться с позицией о том, что

если государство искусственно создает интерес посредством возложения на гражданина обязанностей или установления того или иного юридического факта, без которого не возникнут правоотношения, то можно говорить о навязанной, вынужденной услуге¹⁹. Соответственно, справедлив вывод о том, что добровольность как характеристика публичных услуг представляется, как минимум, спорной, поскольку не раскрывает существенных черт всех без исключения публичных услуг²⁰, так как необходимость получения публичных услуг может быть обусловлена как личной выгодой получателя (получение социального пособия), так и нормативно установленной обязанностью ее получения²¹. Свобода выбора, а точнее усмотрение частного лица обращаться или нет за публичными услугами (соответственно платить или не платить сборы), носит ограниченный характер. В данном случае речь идет о существенных субъективных правах (на судебную защиту, на предпринимательство, на владение, пользование и распоряжение собственностью и др.), от реализации которых гражданин вряд ли сможет отказаться. Поскольку реализация таких прав в ряде случаев невозможна без участия государства и обременена платежом сборов, уплата последних для частного лица приобретает вынужденный характер²².

Вынужденность (обязательность) публичных услуг и возможность причинения вреда охраняемым законом правам и интересам граждан и организаций при дефектности их оказания (недоступности, низкого качества) и есть одна из причин, по которой в ходе российской административной реформы столь повышенное внимание уделяется детальной нормативно-правовой регламентации, стандартизации форм и процедур деятельности государственных органов и органов местного самоуправления²³.

услуга. Вместе с тем Положение о паспорте гражданина устанавливает обязанность иметь паспорт для всех граждан Российской Федерации, достигших 14-летнего возраста и проживающих на территории Российской Федерации, а законом предусмотрена ответственность за несоблюдение данной обязанности. Отсюда действия гражданина по получению документа, удостоверяющего личность, обусловлены не его интересом, а исполнением предусмотренной законом обязанности, является вынужденным поведением.

16 Согласно концепции «сервисного государства», получившей широкое распространение в США и ряде стран Западной Европы в 80-х–90-х гг. прошлого века, смысл и назначение государства заключаются в служении индивиду, и, при ее буквальном толковании, практически любая деятельность государства по взаимодействию с индивидом оказывается государственной услугой, а «сервисное государство» выступает как особая политическая форма организации публичной власти, располагающая специальным аппаратом управления, направленным на оказание публичных услуг индивидам, а также система социально-правовых гарантий достойного жизнеобеспечения человека, его прав и свобод. См.: Коженко Я. В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное // *Фундаментальные исследования*. — 2012. — № 3. — С. 746.

17 Субботин Г. В. Социальная услуга как проблема общей теории государства и права // *Адвокат*. — 2011. — № 8. — С. 55; Нестеров А. В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной // *Государственная власть и местное самоуправление*. — 2005. — № 11. — С. 22–26.; Лаптева А. М. Экономические отношения власти и общества в производстве публичных услуг. — М., 2007. — С. 27.

18 Так, во исполнение федерального законодательства утвержден Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, где выдача паспорта рассматривается как государственная

19 Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления // *Журнал российского права*. — 2007. — № 6. — С. 3–10.

20 См.: Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник статей / Под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. — М., 2007. — С. 107.

21 См.: Морозова Е. В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. — С. 98.

22 См.: Демин А. В. Налоговое право России: Учеб. пособ. — Красноярск: Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 2006. — С. 67. В качестве одного из путей разрешения указанных теоретических противоречий Г. В. Субботин предлагает разграничивать публичные услуги и функции государственного управления. Так, при обращении лица к органам исполнительной власти за получением блага на добровольной основе в зависимости от личной необходимости, а не в порядке исполнения принятых государством правил имеет место «публичная услуга». Если же это благо навязано государством и не вытекает из индивидуальных нужд лица, т.е. присутствует элемент принуждения в рамках и на основе законов со стороны государства и его органов, то налицо функция государственного управления (См.: Субботин Г. В. Социальная услуга как проблема общей теории государства и права // *Адвокат*. — 2011. — № 8). Это предложение, на наш взгляд, касается спора о терминах — функцией или услугой именовать деятельность, но не снимает проблему — слишком уж подавляющее большинство таких «личных необходимых» завязано на неизбежность взаимодействия с органами публичной власти.

23 Подр. см.: Панченко В. Ю., Деменишин А. В. Добровольность и обязательность в публичных услугах // *Вестник Сибирского государ-*

По отношению правовой деятельности одного участника к правовой деятельности другого участника правового взаимодействия можно выделить три типа последнего: юридическое противодействие, юридическое содействие и юридический нейтралитет.

А. Б. Докторовичем предложена концепция формализованного обобщенного описания действий, взаимодействий и отношений (отношения рассматриваются им в качестве результатов взаимодействия), основу которой составляют две группы взаимно дополняющих характеристик. Первая — социологические характеристики действующих и взаимодействующих субъектов, а также полей, в которых осуществляются взаимодействия. Вторая — формально-логические характеристики взаимодействий и отношений: рефлексивность, симметричность, асимметричность, доминирование и другие, которые инвариантны относительно характеристик первой группы. В тех случаях, когда описания исследуемых действий, взаимодействий и отношений представлены достаточно полным и однозначно интерпретируемым набором социологических характеристик, удастся проводить их объективный, корректный анализ и разрабатывать обоснованную классификацию²⁴.

В качестве примера эталонной системы действий А. Б. Докторович рассматривает систему, описываемую следующими типами действий субъекта А (его воздействий на субъект Б): 1) нейтральное (не направленное на получение какой-либо выгоды, благ или преимуществ); 2) содействующее (мотивирующее взаимодействие, нацеленное на конструктивное и взаимовыгодное сотрудничество, сотворчество, содружество, взаимодействие); 3) агрессивное (мотивирующее противодействие, конфликт, нацеленное на подавление или уничтожение)²⁵. На наш взгляд, последний тип действий правильнее именовать не «агрессивным», а «противодействующим», поскольку именно противодействие образует дихотомию понятию содействию, поэтому в дальнейшем изложении нами произведена замена термина.

Отсюда, учитывая, что со своей стороны субъект Б также способен оказывать такие же действия (воздействовать на субъект А), полный набор типов взаимодействий будет следующим: 1.1. Взаимно-нейтральные; 1.2. Нейтрально-содействующие; 1.3. Нейтрально-противодействующие; 2.1. Взаимно-содействующие; 2.2. Содействующее-нейтральные; 2.3. Содействующе-противодействующие; 3.1. Взаимно-противодействующие; 3.2. Противодействующее-нейтральные; 3.3. Противодействующе-содействующие.

Признавая эквивалентными взаимодействия типов: нейтрально-содействующие и содействующе-нейтральные, нейтрально-противодействующие и противодействующе-нейтральные, содействующе-противодействующие и противодействующе-содействующие, А. Б. Докторович приходит к выводу о наличии 6 типов взаимодействий: 1. Взаимно-нейтральные; 2. Взаимно-содействующие; 3. Содействующе-нейтральные; 4. Взаимно-противодействующие; 5. Противодействующе-нейтральные; 6. Противодействующие-содействующие²⁶.

Не ставя под сомнение методологическую ценность проведенной А. Б. Докторовичем формализации типов взаимодействий, нельзя не отметить некоторую ее условность для анализа реальных правовых взаимодействий.

Во-первых, нуждается в уточнении понимание правового нейтралитета. Юридически нейтральным может быть лишь

настолько опосредованное (непрямое) правовое взаимодействие, когда правовые интересы и цели одного субъекта права практически не оказывают никакого влияния на реализацию правовых интересов и целей другого субъекта права. В таком случае, на первый взгляд, вряд ли можно обоснованно (а не умозрительно) утверждать о наличии правового взаимодействия в принципе, поскольку в его основе всегда лежит взаимозависимость удовлетворения интересов (достижения целей) участников. Отсюда юридическим нейтралитетом в строгом «деятельностном» смысле может выступать лишь состояние отсутствия реального взаимодействия, обмена правовыми действиями.

В информационном аспекте результаты любого правового взаимодействия по отношению к любому другому правовому взаимодействию носят либо юридически-содействующий, либо юридически-противодействующий характер (примером тому могут служить судебные решения, изменяющие практику рассмотрения отдельных категорий дел, информационное поле вокруг каких-либо юридических процессов, формирующее общественное мнение и так или иначе влияющее на процессы и результаты отдельных правовых взаимодействий и т. д.).

Когда правовое взаимодействие является не опосредованным, а прямым, о юридическом нейтралитете можно говорить лишь в смысле отсутствия (по причинам нежелания или невозможности) правовой активности конкретного субъекта в конкретной правовой ситуации или ее слабой выраженности, не оказывающей существенного влияния на правовую деятельность другого субъекта, о его безучастии, пассивности и иных аналогичных характеристиках в решении судьбы юридического вопроса (дела), а правовые взаимодействия при таких условиях правильнее именовать не юридически-нейтральными, а односторонне-активными правовыми взаимодействиями.

Во-вторых, применительно к правовому взаимодействию требуется расшифровка понятий «взаимное», «симметричное», «асимметричное». Если взаимодействие вообще понимать как действие, обусловленное другим действием, то любые правовые взаимодействия будут иметь характер взаимных, и, исходя из этого уточнения, при характеристике типов такие как «взаимно-содействующее», «взаимно-противодействующие» не вносят ничего содержательно нового в эти определения. Взаимность в данном случае следует понимать как качественную и количественную характеристику ресурсов каждого из участников данного конкретного правового взаимодействия. Симметричность и асимметричность — это обобщающие характеристики отношений между ресурсами каждой из сторон правового взаимодействия как примерно равных или неравных и готовности их использования в таком взаимодействии.

В-третьих, именно противодействие и содействие в социальной жизни как проявления закона единства и взаимоисключения (борьбы) противоположностей выступают в качестве простых форм движения, крайних форм взаимодействия, именно в их рамках развертывается целый ряд подчиненных форм, поскольку любое взаимодействие носит переменный характер, т. е. колеблется, пульсирует его сила, напряжение, интенсивность: периодически сменяются содействие и противодействие; в каждом отдельном случае может преобладать содействие или борьба, во множестве же они чередуются по вполне определенной закономерности; однотипное взаимодействие имеет периоды ослабления или усиления²⁷.

ственного аэрокосмического университета им. акад. М. Ф. Решетнева. 2012. — № 6. — С. 155–156.

24 См.: Докторович А. Б. Поля социального пространства: социальные взаимодействия и отношения // Труд и социальные отношения. — 2010. — № 7. — С. 37–38.

25 См.: Там же. — С. 28.

26 См.: Там же.

27 См.: Аверьянов А. Н. Указ. соч. — С. 118; Философия: Курс лекций / Под ред. В. Л. Калашникова. — М.: Владос, 2006. — С. 60–62. Данный вывод, пишет А. Н. Аверьянов, имеет важное методологическое значение для человеческой деятельности и организации человеческих отношений. Знание переменной природы взаимодействия не позволяет абсолютизировать противодействие или сотрудничество. Вместе с тем можно усиливать или ослаблять их интенсив-

Любые факторы, условия, обстоятельства правовой жизни по отношению к юридически значимой деятельности могут быть рассмотрены как содействующие или противодействующие осуществлению последней. Прав А. В. Малько, отмечая, что социальное управление «с точки зрения информации есть двойственное воздействие: 1) в виде содействия удовлетворению социально ценных интересов, т.е. стимулирования; 2) в виде противодействия удовлетворению интересов антиобщественных, т.е. ограничения»²⁸. Этот вывод справедлив не только в отношении информационного, но также и деятельностного аспекта социальных процессов — любая человеческая деятельность по отношению к другой человеческой деятельности может быть содействующей либо противодействующей, а также нейтральной (при неустойчивом и относительном характере последнего типа взаимодействия).

С учетом этих замечаний, на основе предложенной А. Б. Докторовичем классификации взаимодействий можно выделить следующие типы правовых взаимодействий:

1) юридическое противодействие, которое во взаимной форме образует самые разнообразные формы юридических конфликтов, в односторонней — все формы, меры и средства деятельного юридического сдерживания юридически значимой деятельности одного лица другими лицами, в том числе субъектами, наделенными публично-властными полномочиями (меры защиты, безопасности, пресечения, предупреждения, процессуального обеспечения и т.д.);

2) юридическое содействие, которое во взаимной симметричной форме образует правовое сотрудничество, во взаимной асимметричной или в односторонней формах — меры собственно юридического содействия в узком смысле (поскольку содействие требуется все же при недостаточности собственных ресурсов);

3) юридический нейтралитет как отсутствие прямо реальных взаимодействий либо как характеристика неустойчивого состояния тех или иных факторов, обстоятельств, условий и средств, которые имеют тенденции тяготения к содействию или противодействию.

По признаку институализации (институционализации) правовые взаимодействия могут быть институализированными и неинституализированными.

Институализация социальных связей достигается: а) особым типом регламентации, обеспечивающим высокую предсказуемость и надежность их функционирования, социальный контроль; б) распределением функций, прав и обязанностей участников институализированного взаимодействия; в) нормативностью, т.е. обезличенностью к включающемуся в деятельность института; г) профессионализацией выполнения функций; д) наличием инфраструктуры; е) информационным обменом внутри и вне института, позволяющим выполнять коммуникативные функции²⁹.

ность, изменяя внутреннюю напряженность одной или обеих взаимодействующих сторон. Вопрос о переменном характере любого взаимодействия является составной частью фундаментальной проблемы ритмического, переменного характера явлений и процессов мира. (См. Аверьянов А. Н. Указ. соч. — С. 118–119).

28 См.: Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. — М.: Юристъ, 2004. — С. 35.

29 См.: Санжаревский И. И. История, методология и техника исследования проблем общества и личности в социологии. Изд. 4-е, испр. и доп. — Тамбов, 2012. http://read.virmk.ru/s/SANZ_SOC/index.htm (дата обращения 25.05.2014). Процесс институционализации, т.е. образования социального института, включает несколько этапов: возникновение потребности, удовлетворение которой требует совместных организованных действий; формирование общих целей; появление и принятие, практическое применение социальных норм и связанных с ними процедур; установление системы санкций для поддержания норм; создание системы статусов и ролей, охватывающих членов института (См.: Фролов С. С. Социология.

Институализация правового взаимодействия, с одной стороны, есть результат становления правовых форм (правовых норм, средств, процедур и т.д.), обеспечивающих надлежащее функционирование определенных социальных институтов, а с другой — показатель их (правовых форм) развитости и востребованности участниками общественных отношений. Так, правовое взаимодействие по поводу заключения брака как союза мужчины и женщины в современном российском государстве следует признать институализированными в общесоциальном смысле, в отличие от попыток добиться признания в качестве социального института однополых браков и появления его соответствующего правового регулирования. Однако брачно-семейные правовые взаимодействия могут быть институализированными как путем регистрации брака, так и возникающими в условиях «гражданского брака» (фактических брачных отношений) с большей правовой неопределенностью³⁰.

При этом следует различать нормативный и деятельностный аспекты институализации правовых взаимодействий — о неинституализированных правовых взаимодействиях можно вести речь именно в деятельностном аспекте, поскольку в нормативном смысле признак институализации, т.е. предусмотренности в действующем праве, характерен для всех правовых взаимодействий, иначе у последних пропал бы правовой характер (исключение, с долей условности, составляют новые социальные взаимодействия, новые общественные отношения, для которых еще нет сформулированных правовых норм, но которым должна быть дана юридическая оценка правоприменителем).

Неинституализированные в деятельностном плане правовые взаимодействия представляют собой взаимные обмены актами непосредственной реализации права, когда между нормами права и обменом правовыми действиями нет опосредующих звеньев. Примером неинституализированных правовых взаимодействий могут служить акты непосредственной реализации права, когда последняя выступает не стадией, а самостоятельной формой реализации права³¹.

Институализированные правовые взаимодействия в своей элементарной (двусубъектной) форме все же предполагают реальное участие в них третьего. В качестве третьего в правовое взаимодействие оказываются вовлеченными субъекты правоприменения, адвокаты, нотариусы и др.

Ключевыми индикаторами процесса институализации правовых взаимодействий в современном обществе выступают, во-первых, профессионализм (осуществление той или иной правовой деятельности на профессиональной основе, что подразумевает компетентность; наличие правил поведения,

2-е изд., перераб. и доп. — М.: Изд. корпорация «Логос», 1997. — С. 166).

30 В юридической литературе высказана не лишняя оснований позиция о том, что настоящее время российское законодательство не соответствует уровню развития современного общества в вопросах правового регулирования фактических брачно-семейных отношений мужчины и женщины и вывод о возможности законодательного урегулирования статуса фактических брачно-семейных отношений мужчины и женщины, их имущества, нажитого за период фактических брачно-семейных отношений (См.: Альбики И. Р. Фактические брачно-семейные отношения мужчины и женщины: теория и практика правоприменения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2014. С. 11. См. также: Панин В. С. Фактические брачные отношения: проблемы теории, законодательства и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013; Егорова Е. Ю. Институализация отношений сожительности: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. — Н. Новгород, 2005.

31 О непосредственной реализации права и применении права как формах и (или) стадиях реализации права см.: Протасов В. Н. Что и как регулирует право. — М.: Юристъ, 1995.

которые утверждаются профессиональным сообществом³², и, во-вторых, организованность, под которой понимают наличие объединений людей, занимающих определенное место в обществе и предназначенных для выполнения более или менее ясно очерченной функции, для которых характерны: упорядоченность, управляемость³³, предсказуемость, целенаправленность, внутренняя координированность (в отличие от диффузных и неупорядоченных связей между неорганизованными индивидами), формальная структурированность (наличие правил поведения членов), а также сознательные действия людей именно как членов организации³⁴.

В качестве закономерности правового регулирования можно выделить стремление публичной власти в лице соответствующих органов и учреждений по мере развития государственно-правовой формы общественных отношений к институализации правовых взаимодействий в самых разнообразных формах, начиная от установления правовых форм и процедур, предоставления информации о возникновении, изменении, прекращении правоотношений и, заканчивая разрешительной деятельностью, которая выступает условием законности тех или иных правовых взаимодействий. Так, начиная с 2011 г. по данным справочной правовой системы «КонсультантПлюс» в России приняты около 2000 нормативных правовых актов, касающихся различных видов регистрационных процедур (за период с 2008 по 2010 гг. эта цифра составляла в два раза меньше — около 1000 нормативных правовых актов).

Таким образом, основными типами правовых взаимодействий выступают: правотворческие (правообразовательные) и правореализационные; слабые и сильные; прямые и опосредованные (косвенные); принудительные и непринудительные, последние, в свою очередь, могут быть добровольными и вынужденными. По отношению правовой деятельности одного участника к правовой деятельности другого есть основания выделять три типа правовых взаимодействий: юридическое противодействие, юридическое содействие и юридический нейтралитет, последний при этом является крайне неустойчивым, тяготеющим к одному из двух первых. Правовые взаимодействия могут быть институализированными и неинституализированными, при этом следует о неинституализированных правовых взаимодействиях можно вести речь только в деятельностном аспекте, ключевыми индикаторами процесса институализации правовых взаимодействий в современном обществе выступают профессионализм и организованность. Типологические характеристики отдельных правовых взаимодействий должны учитываться субъектами правотворчества и правореализации в целях создания оптимальных условий для их осуществления.

Пристатейный библиографический список

1. Философия: Курс лекций / Под ред. В. Л. Калашникова. — М.: Владос, 2006.
2. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методол. проблемы. — М.: Политиздат, 1985.
3. Альбиков И. Р. Фактические брачно-семейные отношения мужчины и женщины: теория и практика правоприменения: Автореф. дис... канд. юрид. наук. — М., 2014.
4. Андреева Г. М. Социальная психология: Учебник для высших учебных заведений. — М.: Аспект Пресс, 2001.
5. Власенко Н. А. Законодательная технология: Теория. Опыт. Правила. — Иркутск, 2001.
6. Демин А. В. Налоговое право России: Учеб. пособ. Красноярск: Изд-во Краснояр. гос. ун-та, 2006.
7. Докторович А. Б. Поля социального пространства: социальные взаимодействия и отношения // Труд и социальные отношения. — 2010. — № 7.
8. Докторович А. Б. Социальные действия, взаимодействия и отношения // Пространство и Время. — 2012. — № 2.
9. Егорова Е. Ю. Институализация отношений сожительств: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. — Н. Новгород, 2005.
10. Коженко Я. В. Концепции «сильного» и «сервисного» государства в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное // Фундаментальные исследования. — 2012. — № 3.
11. Кравченко А. И. Социология: Учебник для вузов. — М.: Академический Проект, 2005.
12. Кравченко А. И., Анурин В. Ф. Социология: учебник для вузов. — СПб.: Питер, 2003.
13. Лаптева А. М. Экономические отношения власти и общества в производстве публичных услуг. — М., 2007.
14. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. — М.: Юрист, 2004.
15. Морозова Е. В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
16. Нестеров А. В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной // Государственная власть и местное самоуправление. — 2005. — № 11.
17. Панин В. С. Фактические брачные отношения: проблемы теории, законодательства и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013;
18. Панченко В. Ю. О структурах правового взаимодействия // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 7.
19. Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид и форма социального взаимодействия. Вестник Гуманитарного института ТГУ (Тольяттинский государственный университет). — 2013. — № 1.
20. Панченко В. Ю. Правоотношение и правовое взаимодействие: аспекты соотношения // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 4.
21. Панченко В. Ю., Деменишин А. В. Добровольность и обязательность в публичных услугах // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. акад. М. Ф. Решетнева. — 2012. — № 6.
22. Пригожин А. И. Современная социология организаций. — М.: Интерпракс, 1995.
23. Протасов В. Н. Что и как регулирует право. — М.: Юрист, 1995.
24. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник статей / Под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. — М., 2007.
25. Путило Н. В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления // Журнал российского права. — 2007. — № 6.
26. Райгородский Д. Я. Психология личности. Т. 1. Хрестоматия. — Самара: Издательский Дом «БАХРАХ», 1999.
27. Санжаревский И. И. История, методология и техника исследования проблем общества и личности в социологии. Изд. 4-е, испр. и доп. — Тамбов, 2012. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://read.virmk.ru/s/SANZ_SOC/index.htm (дата обращения 25.05.2014).
28. Свенцицкий А. Л. Социальная психология: Учебник. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.
29. Суббогин Г. В. Социальная услуга как проблема общей теории государства и права // Адвокат. — 2011. — № 8.
30. Трофимов В. В. Правообразование в современном обществе: актуальные аспекты теории и методологии //

32 См.: Ярская-Смирнова Е. Р. Профессионализация социальной работы в России // Социс. — 2001. — № 5. — С. 89.

33 Пригожин А. И. Современная социология организаций. — М.: Интерпракс, 1995. — С. 44.

34 См.: Фролов С. С. Социология организаций: Учебник (электронное издание). — М.: Гардарики, 2001. — С. 12–13.

Российский юридический журнал. — 2010. — № 5. — Доступ из справочной правовой системы Консультант-Плюс.

31. Философская Энциклопедия: В 5 т. / Под редакцией Ф. В. Константинова. — М.: Советская энциклопедия, 1960–1970. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/524/%D0%9A%D0%9B%D0%90%D0%A1%D0%A1%D0%98%D0%A4%D0%98%D0%9A%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF (дата обращения: 25.03.2014)
32. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. — М., 1986.
33. Философский энциклопедический словарь. — М.: Советская энциклопедия, 1983. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/524/%D0%9A%D0%9B%D0%90%D0%A1%D0%A1%D0%98%D0%A4%D0%98%D0%9A%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF (дата обращения: 25.03.2014).
34. Фролов С. С. Социология: учебник для высших учебных заведений. — М.: «НАУКА», 1994.
35. Фролов С. С. Социология организаций: Учебник (электронное издание). — М.: Гардарики, 2001.
36. Фролов С. С. Социология. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Изд. корпорация «Логос», 1997.
37. Цветков В. Я. Формальная и содержательная классификация // Современные наукоемкие технологии. — 2008. — № 6. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.rae.ru/snt/?section=content&op=show_article&article_id=4880 (дата обращения: 15.06.2014).
38. Ярская-Смирнова Е. Р. Профессионализация социальной работы в России // Социс. — 2001. — № 5.

Монография


Монография посвящена исследованию теоретических и практических проблем реализации норм водного и земельного права в условиях рыночных отношений в Республике Казахстан. В работе даны понятия и раскрыты содержания механизма реализации норм водного и земельного права и их составных элементов; выявлены особенности водного процесса и дана классификация процессуальных форм реализации норм водного права; изучены вопросы правоприменения как особой формы реализации норм водного права и предложены пути повышения его эффективности; изложены проблемы международного сотрудничества в области охраны и использования водных ресурсов, его роли и места в механизме реализации норм водного права, исследованы историко-политические вопросы развития земельных правоотношений в Республике Казахстан. Авторами рассмотрены широкий круг правовых норм, институтов водного и земельного права, выявлены их взаимодействие с другими отраслями права. Раскрыты такие темы, как водно-земельные правоотношения, управление водным процессом, различные виды его целевого использования, аренда земельных участков и арендная плата за землю.



Сауле Сулейменова
Шолпан Саймова


Водно-земельные правоотношения Республики Казахстан


Монография



Сауле Сулейменова
Сулейменова Сауле Жусупбековна, доктор юридических наук, профессор КазНУ им. Аль-Фараби. Автор совместно с Шолпан Саймовой опубликовали ряд научных работ и статей в области водного и земельного права Республики Казахстан в отечественных и зарубежных изданиях.

Сулейменова, Саймова





978-3-659-26372-9

Грушин Ф. В. ФАКТОРНЫЙ ПОДХОД В ТЕОРИИ ПРАВА

В статье анализируются причины возникновения и развития права с точки зрения факторного подхода. Приводятся различные точки зрения на эту тему как отечественных, так и зарубежных ученых. Кроме того, рассматриваются некоторые факторы, обуславливающие эффективность применения правовых норм.

Ключевые слова: факторный подход, сущность права, правообразование, правореализация, эффективность правотворчества.

Grushin F. V. FACTORIAL APPROACH IN THE THEORY OF LAW

The article analyzes the causes and development of the law from the point of view of the factorial approach. The various points of view on this subject of both domestic and foreign scientists are adduced. Additionally, certain factors contributing to the effectiveness of legal norms are discussed.

Keywords: factorial approach, the essence of law, formation of law, enforcement of law, the effectiveness of law-making.

Многообразие форм бытия права предполагает многогранность реализации факторного подхода в теории права, который неизбежно затрагивает как процессы правообразования, так и процессы правореализации. В свою очередь первые следует рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле речь должна идти о формировании права как особого социального регулятора, что требует оценки причин его возникновения и развития, а также выявления присущих ему закономерностей. В узком смысле правообразование представляет собой процесс создания нормы права, нормотворчество, которое подчиняется своим законам. В идеале эти процессы должны быть взаимосвязаны и взаимообусловлены. Однако действующее законодательство иногда свидетельствует об обратном, что позволяет говорить о пороках правообразования, вызванных несовпадением объективных потребностей правового регулирования и средств их достижения, что само по себе требует оценки с позиций факторного подхода. Не менее важным представляется и выявление обстоятельств, влияющих на процессы реализации права, учитывая, что они, в свою очередь, становятся движущей силой правообразования, выявляя проблемы в правовом регулировании и указывая направления его развития.

Следует отметить, что причины возникновения и развития права вполне объективно оцениваются философами с точки зрения восприятия ими всех социальных процессов. В силу этого наиболее ранние представления о праве и законе формировались на основе мифологического и религиозного восприятия мира, которое нередко переплеталось с представлениями об общечеловеческих ценностях, что не мешало философам рассматривать закон как искусное человеческое изобретение, свидетельствующее о его возвышении над остальной природой. При этом Платон видел в законе средство внедрения начал разума в жизнь и отношения людей¹.

Фома Аквинский, рассматривая право как действие справедливости (*iustitia*) в божественном порядке человеческого общежития, определял закон как направленное на общее благо и обнародованное установление разума того, кто призван заботиться обо всем сообществе, отмечая, что подобная прерогатива принадлежит или всему сообществу, или тому общественному деятелю, который заботится о нем². Однако Ш.-Л. Монтескье, уже рассматривая законы как отношения, существующие между первоначальным разумом и различными существами, и взаимные отношения этих различных существ, вытекающие из приро-



Грушин Ф. В.

ды вещей³, в качестве факторов, влияющих на правообразование, выделял: 1) образ правления, который в его трактовке предстает как некий симбиоз формы правления и политического режима; 2) внутренние и внешние угрозы, ибо «небольшие республики погибают от внешнего врага, а большие — от внутренней язвы»; 3) климат, поскольку «счастливый климат... порождает чистые нравы и производит кроткие законы»; 3) почву, поскольку «в стране с подходящей для земледелия почвой... крестьяне... менее ревнивы к своей свободе; они слишком заняты работой, слишком поглощены своими частными делами»; 4) свойства народа, для которого установлены законы, из чего выводилась непригодность законов одного народа для другого народа⁴ и т.д.

Г. Гегель вопросы возникновения и развития права связывал с развитием объективного духа. При этом идея права, которая есть свобода, развертывается в мир права, и сфера объективного духа предстает как идеальная правовая действительность — объективация форм права и свободы. Отсюда и понимание закона как права, положенного таким, каким оно было в себе⁵. Г. Ф. Пухта говорил о праве как о божественном порядке, данном человеку и воспринятым его сознанием, но в конечном счете сводил его к общей воле всех членов общества. Одним словом, «народный дух есть источник естественного или человеческого права, юридических убеждений, действующих в отдельных членах»⁶. Отсюда им выводится различие права у народов, особенности присущих им юридических воззрений.

Г. Кельзен рассматривал право как «нормативный порядок человеческого поведения, т.е. систему регулирующих человеческое поведение норм»⁷. При этом причину установления общеобязательных правил поведения он видел в постепенном формировании коллективной воли на определенное поведение. Нельзя не отметить, что фактическое отождествление права и закона принципиально меняет сущность факторного подхода, требуя универсального подхода к процессу правообразования.

Между тем, представляется очевидным, что правообразование имеет объективный характер, поскольку обуславливается закономерностями общественного развития. Как справедливо отмечал С. С. Алексеев, «...система права не зависит от усмотрения законодателя и законодательных традиций, от характера научных воззрений и других аналогичных

1 См.: Нерсисянц В. С. Философия права. — М.: ИНФРА — М — НОРМА, 1997. — С. 411–412.

2 См.: Фома Аквинский. Сумма теологии. — Часть II-I. Вопросы 90–114. — К.: Ника-Центр, 2010. — С. 8, 10.

3 Монтескье Ш. Л. О духе законов. — М.: Мысль, 1999. — С. 11.

4 Там же. — С. 44, 116, 240.

5 Гегель Г. В. Ф. Философия права. — М.: Мысль, 1990. — С. 255.

6 Пухта Г. Ф. Энциклопедия права. — Ярославль: Тип. Г. Фальк, 1872. — С. 21, 22.

7 См.: Чистое учение о праве Ганса Кельзена / Сб. пер. Вып. 1. — М.: АН СССР, 1987. — С. 6.

факторов...»⁸. В этом смысле она представляет собой менее подвижную часть правовой действительности, безусловно, подверженную изменениям, но отражающую в себе лишь общие тенденции развития, обусловленные, с одной стороны, логикой исторического процесса, определяющего развитие того или иного общества и сложившейся в нем правовой системы, с другой, глобальными изменениями условий его существования.

Так, достаточно традиционным является разграничение англо-американской и континентальной системы права. Однако в последние годы в условиях правовой глобализации все отчетливее прослеживается тенденция конвергенции правовых систем, которая находит свое выражение в сближении различных типов соответствующих правовых образований, изначально существенно отличавшихся друг от друга, в интеграции их достоинств и позитивных «недоработок», происходящей в различных регионах с той или иной степенью интенсивности⁹. Причем в настоящее время речь идет не только о сближении романо-германской и англо-саксонской систем права, но и светской и религиозной систем права, что в значительной степени обусловлено усиливающимися процессами интеграции в экономической и политической сфере, потребовавшими создания надгосударственных структур, наделенных полномочиями осуществлять нормотворчество, аккумулируя в своей деятельности значимые для мирового сообщества или его части правовые идеи.

Особенности административно-территориального устройства государства обуславливают разную степень централизации нормативного регулирования, что позволяет выделить централизованные и децентрализованные национальные правовые системы. При этом степень такой децентрализации может существенно отличаться в тех или иных сферах правового регулирования. В частности, вопросы исполнения наказаний и осуществления надзора в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в большинстве случаев регламентируются централизованно, в том числе в государствах с федеративным устройством, что, однако, не исключает попыток регионализации правового регулирования отдельных аспектов этой деятельности.

Активное вмешательство государства в происходящие в обществе процессы, наряду с развитием институтов гражданского общества, повлекшим расширение сфер и форм их участия в делах государства, установление системы общественного контроля породило конвергенцию частного и публичного права, выражающуюся во взаимопроникновении их институтов, обеспечивающих усиление диспозитивных начал регулирования в публично-правовой сфере и императивных — в сфере доминирования частных интересов.

При этом нельзя не признать, что интенсивность указанных процессов в конкретном государстве зависит от множества факторов: экономических, географических, социальных, культурных и пр. Это дает основание говорить о коллизии детерминант в развитии права, которая состоит в возникновении противоречий между общими тенденциями развития права и существующими для этого условиями в конкретном государстве.

Говоря о факторах, влияющих на правотворчество, нельзя не отметить их преимущественно субъективный характер. При этом речь может идти о разных уровнях субъективности: от абстрактно понимаемой воли законодателя до квалификации составителя нормативного правового акта. Первая проявляет себя в обозначаемой государством правовой политике, сущность которой могут составлять идеи: 1) правовой эволюции, как закономерного последовательного развития укоренившихся правовых идей в соответствии с потребностями общества, предполагающего учет положительного правового опыта с его последующей адаптацией к условиям развития контрентного государства; 2) правовой революции, как коренного пересмотра ведущих правовых идей,

базирующегося на полном или частичном отрицании предыдущего правового опыта, воспринимаемого как неприемлемый для реализации новых политических идей; 3) правовой гиперрецепции, характеризующейся доминированием и абсолютизацией идеи заимствования зарубежного правового опыта, в том числе вопреки сложившимся традициям права.

Очевидно, что при любом из названных подходов принципиальное значение имеет качество организации правотворческого процесса и уровень юридической техники, от которых во многом зависит правовая определенность и эффективность реализации конкретных правовых норм.

Достаточно многообразны и факторы, обуславливающие эффективность применения правовых норм. Среди них также можно выделить факторы объективного и субъективного порядка. Говоря о последних, нельзя не упомянуть рекомендации Ш. — Л. Монтескье помнить о необходимости подготовки умов к восприятию наилучших законов¹⁰, что, с одной стороны, ставит вопрос о роли правосознания, которое может характеризовать как духовно-правовое состояние социума, так и отдельного субъекта, с другой — как необходимость осуществления целенаправленной работы в данном направлении в целях формирования адекватного восприятия действующего законодательства на основе осознания ценности права, а также правопослушного поведения.

В то же время исключительно важную роль в правореализации играют объективные факторы, прежде всего, экономические и социальные. Очевидно, что эффективность воздействия права на общественные отношения определяется объемом финансовых ресурсов, которые государство в конкретный момент времени в состоянии направить на обеспечение реализации права. Кроме того, экономическими факторами предопределяется и поведение субъектов права. В таком аспекте экономический подход к анализу эффективности правового регулирования проявился еще в работах юристов Нового времени.

В качестве социальных факторов правореализации выступают разнообразные социальные явления и процессы, силы, определяющие структуру механизма реализации права, варианты связи между его компонентами, то есть объективные предпосылки, оказывающие влияние на функционирование и развитие данного механизма, а также индивидуальные особенности личности и характер ее взаимодействия с социальной системой — обществом в целом и механизмом правореализации как его подсистемой.

Характер оказываемого влияния позволяет различать среди всего многообразия факторов конструктивные, то есть положительно влияющие на процессы правообразования и правореализации, и деструктивные, снижающие эффективность указанных процессов. При этом подобное разноплановое проявление при- сущие всем рассмотренным выше факторам.

В целом можно констатировать, что факторный подход к оценке правовых явлений позволяет выявить сущность права, повысить эффективность правотворчества и реализации правовых норм.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С. С. Избранное. — М.: Статут, 2003.
2. Алексеев С. С. О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. — 1957. — № 7.
3. Гегель Г. В. Ф. Философия права. — М.: Мысль, 1990.
4. Монтескье Ш. — Л. О духе законов. — М.: Мысль, 1999.
5. Нерсесянц В. С. Философия права. — М.: Издательская группа ИНФРА — М — НОРМА, 1997.
6. Пухта Г. Ф. Энциклопедия права. — Ярославль: Тип. Г. Фальк, 1872.
7. Фома Аквинский. Сумма теологии. Часть II-I. Вопросы 90–114. — К.: Ника-Центр, 2010.
8. Чистое учение о праве Ганса Кельзена / Сб. пер. — Вып. 1. — М.: АН СССР, 1987.

8 Алексеев С. С. О теоретических основах классификации отраслей советского права // Советское государство и право. — 1957. — № 7. — С. 99.

9 См.: Алексеев С. С. Избранное. — М.: Статут, 2003. — С. 90.

10 См.: Монтескье Ш. Л. Указ. работа. — С. 259.

Газизов Р. Р.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ПОСТРОЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРНО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ В РФ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ ИНФОРМАТИЗАЦИИ И ГЛОБАЛИЗАЦИИ

В России вопрос о создании полноценной общегосударственной аналитической системы становится все актуальнее с каждым годом. Слишком много накапливается масштабных проблем, решение которых не терпит отлагательства. Какой же аналитикой в настоящее время располагает Россия? Ответ на этот вопрос автор постарался дать в своей статье.

Ключевые слова: «фабрика мысли», политика, право, закон, государство.

Gazizov R. R.

IMPROVING THE LEGAL FRAMEWORK FOR CONSTRUCTING INFRASTRUCTURE-ANALYTIC INSTITUTES IN RUSSIA UNDER THE CONDITIONS OF MODERN INFORMATION AND GLOBALIZATION

In Russia, the establishment of a full-fledged nation-wide analytical system becomes more urgent with each passing year. Too much scale problems are accumulated, which can not be delayed. What analytics now a Russia possess? The answer to this question the author tried to make her article.

Keywords: «think tank», politics, law, statute, state.



Газизов Р. Р.

Сегодня в стране общее число упоминаемых в источниках аналитических институтов превышает 100 наименований, однако релевантными, т.е. повторяющимися три и более раз, являются лишь 20 названий. Именно эти два десятка организаций можно обобщить как показательную модель усредненной российской «фабрики мысли».

«Фабрика мысли» — американское изобретение, которое получило развитие под воздействием процесса модернизации и нашло свою интерпретацию в политической практике почти всех государств мира.

Ситуация с «фабриками мысли» в России несколько отличается от ситуации в Европе, как Западной, так и Восточной. Несмотря на то, что в России «фабрики мысли» появились одновременно с их аналогами в Восточной Европе, путь их развития значительно отличался от восточноевропейского, о чем свидетельствует сложившийся сегодня в России аналитический спектр.

На сегодня усредненная модель реально существующей в России «фабрики мысли» выглядит следующим образом.

Российская «фабрика мысли» — это неидеологизированная неправительственная организация, опирающаяся на академических ученых, возглавляемая частным лицом и ориентированная преимущественно на получение знания.

Анализ наиболее эффективных «фабрик мысли» показал, что повысить интенсивность их работы в России можно, во-первых, принятием государственнической идеологии и, во-вторых, привлечением к работе профильных экспертов и академических ученых в соотношении 1:2.

Аргумент в пользу принятия государственнической идеологии доказывается через привлечение государственных заказов и государственного финансирования.

Привлечение экспертов необходимо для расширения информационно-аналитической базы и улучшения качества результатов исследования.

Анализируя процентное соотношение изучаемых «фабрик мысли» в вопросах выполнения ими определенных функций и финансирования, возможно вывести следующие закономерности.

Как показывает сравнение исследовательских приоритетов российских «фабрик мысли», их сочетание является аналогичным для организаций сходной направленности, действующих в Европе и США. Все четыре фактора, хотя и в другом соотношении, присутствуют в таких крупных «фабриках мысли», как, например, RAND, и доминирующим среди них является

«получение знания». Отличным, в данном случае, стало сочетание трех других исследовательских приоритетов.

В европейских странах и в США цели и ценности политических движений являются в большинстве случаев устойчивыми. Об этом свидетельствуют как институциональная стабильность, так и высокий уровень участия граждан в политической жизни общества. Иными словами, в данных странах высок уровень модернизации¹.

Еще одним отличием российских «фабрик мысли» от иностранных является полная закрытость финансирования, что не позволяет, во-первых, проводить полноценный анализ системы финансирования, а во-вторых — полноценно определить систему приоритетов организации в ее темпоральном развитии.

Запутанность механизма финансирования российских «фабрик мысли» позволяет извлекать прибыль и экономить средства, выделяемые под проекты, что в рамках российской налоговой системы можно воспринимать как плюс, однако экономическая составляющая зачастую уменьшает роль самих политических разработок, приводя тем самым к увеличению доли проектного финансирования.

Итог анализа российских «фабрик мысли» показал полное отсутствие системности во всех направлениях развития в России такой отрасли научно-прикладной деятельности, как политический анализ и прогноз.

По мнению Н. А. Медушевского, отсутствие единой концепции создания и деятельности организаций, аналогичных зарубежным «фабрикам мысли», и крайне низкая заинтересованность в них государства во многом связаны с их некомпетентностью, что приводит к воспроизведению изначально неудачного образца, когда-то скопированного с развитых иностранных организаций, и созданию организаций, отвечающих за отдельные, по большей части сиюминутные потребности политических элит, что, в свою очередь, разрушает потенциал российского научного сообщества, отвлекая ведущих экспертов на весьма заурядные проекты².

Лишенные полноценного финансирования, компетентного руководства и системы доступной информации, боящиеся

1 Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. для вузов. — М.: Статут, 2013. — С. 293.

2 Медушевский Н. А. Экспертное сообщество в политической сфере в конце XX — начале XXI века: Дис. канд. полит. наук. — М., 2011.

ся заявить о себе в полный голос и предложить свои услуги не одному хозяину, а всем, кому они могут понадобиться, данные организации никогда не смогут перебороть комплекс неполноценности и составить конкуренцию иностранным аналогам³.

По мнению В. Б. Исакова, российские и зарубежные исследователи, юристы и экономисты, отмечают в числе ведущих тенденций современности информатизацию и интеллектуализацию государственного управления и бизнеса. Происходящие изменения видны «невооруженным глазом»: расширяется область применения компьютеров, средств передачи данных, информационных технологий; растет число «интеллектуальных фирм», оказывающих услуги государственному управлению и бизнесу. На глазах формируется слой специалистов, в обязанности которых входит систематическое осуществление аналитических функций — профессиональных аналитиков. Действующая система профессионального образования пока слабо отреагировала на указанное обстоятельство. В юридическом образовании по-прежнему доминирует «накачка знаниями», которые «может быть» «когда-нибудь» пригодятся. Практика использования знаний представлена явно недостаточно, в основном, в форме решения задач, ситуаций, практических занятий и производственной практики, в последнее время — решения разработанных преподавателями кейсов. Междисциплинарных курсов, ориентированных на решение профессиональных аналитических задач, в программах вузов практически нет, а между тем потребность в них вполне ощутима. Связь права и аналитики очевидна. Аналитический взгляд, подразумевающий деление проблемы на системно связанные части, выявление причинных связей, учет сопутствующих факторов, прогнозирование и оценку всего спектра последствий принятого решения — характерен как для юридической науки, так и для юридической практики. Попытка осмысления роли аналитического мышления в праве привела к созданию одного из влиятельных направлений юридической мысли — аналитической юриспруденции.

От качества юридического мышления во многом зависят уровень развития и эффективность юридической работы, а также правовое и технико-юридическое совершенство нормативных и индивидуальных правовых актов⁴.

В этом контексте, по нашему мнению, возникает вопрос о создании новой, национально ориентированной организации, аналогичной иностранным «фабрикам мысли», не привязанной к уже существующим в России структурам и организациям, и отвечающей комплексному запросу общества и государства.

С научной точки зрения российская аналитика до сих пор не имеет общепризнанных понятий и представлений, позволяющих аналитикам однозначно понимать друг друга и налаживать эффективный обмен знаниями. Это утверждение можно легко проверить, например, проведя анализ существующих определений аналитики. Большинство определений могут быть отнесены к разряду «непонятных и туманных». Другие определения, где, например, аналитика определяется как «вновь полученные знания», спорны и схожи с определением понятия «наука». Третьи имеют сутубо прикладное и узкоспециализированное содержание, отвечая представлениям конкретных срезов аналитической деятельности, и особенно характерны для финансовой аналитики. Так, в соответствии с федеральными правилами и стандартами аудиторской де-

ятельности «при применении аналитических процедур аудитор осуществляет анализ соотношений и закономерностей, основанных на сведениях о деятельности аудируемого лица, а также изучает связь этих соотношений и закономерностей с другой имеющейся в распоряжении аудитора информацией или причинами возможных отклонений от нее». Это значит, что аналитика аудитора сводится к сопоставлению информации, полученной из двух источников и выявлению причин различий.

С каждым годом мы наблюдаем рост количества ситуационных центров, а в наиболее продвинутых местах появляются и аналитические центры. Быть создателем ситуационного или аналитического центра стало престижно. Однако в большинстве случаев за внешней привлекательностью таких центров прячутся устаревшие или заимствованные на Западе организационные формы и технологии проведения онлайн дискуссий и рабочих совещаний.

Современное состояние и перспективы общественно-политического, экономического и социального развития страны требуют оперативного и качественного информационно-аналитического обеспечения органов государственной власти Российской Федерации.

До настоящего времени не удалось создать инфраструктуру, обеспечивающую информационно-правовую поддержку органов государственной власти Российской Федерации. В существующих информационно-правовых системах используемые технологии и программно-технические средства практически не согласованы между собой.

В процессе реализации программы предполагается осуществить создание и интеграцию в общее информационно-правовое пространство информационных фондов, банков и баз правовой информации органов государственной власти Российской Федерации.

В настоящее время существует и действует несколько десятков банков и баз правовой информации, разнообразных информационно-справочных систем правовой информации, находящихся в ведении различных государственных и коммерческих структур, обладающих различными по тематике, полноте и достоверности информационными фондами. Однако ведомственная разобщенность, информационная и техническая несовместимость этих систем, а также отсутствие надлежащего правового регулирования, нерешенность организационных, финансовых и технических проблем создания систем правовой информации диктуют необходимость определения компетенции государственных органов по формированию и использованию информационно-правовых ресурсов и систем, прав и обязанностей поставщиков и потребителей правовой информации, порядка создания, финансирования и использования Российской автоматизированной системы информационно-правового обеспечения правотворческой и правореализационной деятельности, правового образования и воспитания (далее — РАСИПО).

РАСИПО представляет собой общегосударственную совокупность автоматизированных систем правовой информации, эталонных, интегрированных, отдельных тематических банков и баз правовой информации, а также технологий, с помощью которых осуществляется информационно-правовое взаимодействие в общем правовом пространстве посредством единой телекоммуникационной среды, совместимых программно-технических средств и организационно-технических мероприятий.

Опыт показывает, что на федеральном уровне управления необходима развернутая программа конкретных мер, практическая реализация которых в сочетании с усилиями органов исполнительной власти различного уровня позволит решить важнейшую государственную задачу информационно-правового обеспечения всех структур общества.

Формирование общегосударственных информационных ресурсов в правовой сфере предполагает ориентацию на соз-

3 Медушевский Н. А. Современные аналитические центры России // Газета «Протестант» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gazetaprotestant.ru/2012/01/sovremennye-analiticheskie-centry-rossii/> (дата обращения: 10.12.2014).

4 Исаков В. Б. Правовая аналитика. Учебное пособие для студентов старших курсов и слушателей магистратуры — М.: ГУ-ВШЭ, 2011. — С. 4.

дание общего информационно-правового пространства в национальном и межгосударственном масштабе путем создания эталонных банков правовой информации и интеграции разрозненных информационно-правовых ресурсов в рамках РАСИПО.

Для законодательного закрепления отношений, складывающихся при создании систем правовой информации, в рамках программы предусматривается разработка плана проведения работ по подготовке проектов законов и других нормативных актов.

В настоящее время требуют законодательного решения следующие вопросы:

1) установление гарантий полной, достоверной и своевременной правовой информированности общества и граждан в результате функционирования систем правовой информации;

2) регулирование отношений в области формирования информационно-правовых ресурсов и обеспечения пользования ими;

3) лицензирование деятельности в сфере правовой информатизации;

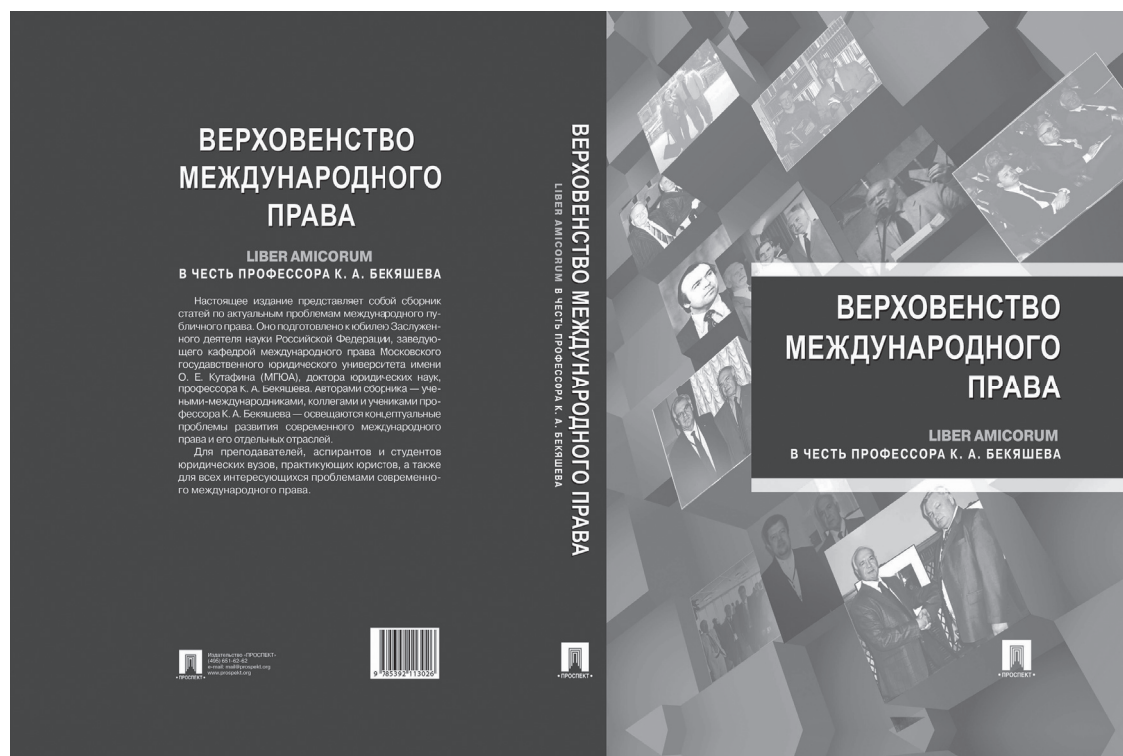
4) защита правовой информации, систем правовой информации и средств их обеспечения от несанкционированного изменения.

Принципы правовой информатизации, определенные в Концепции правовой информатизации России, устанавливают, что правовая информатизация России должна базироваться на основе вертикальной и горизонтальной интеграции существующих и вновь создаваемых систем правовой инфор-

мации, максимально использовать готовые программно-технические решения и функционирующие системы, а также системы конфиденциальной связи и транспортные сети общего назначения, региональные и коммерческие сети связи и передачи данных. Таким образом, инфраструктура правовой информатизации является элементом общей инфраструктуры информатизации России и, следовательно, ее состояние и перспективы развития неразрывно связаны с общими проблемами информатизации страны.

Пристайный библиографический список

1. Указ Президента РФ от 28.06.1993 № 966 (ред. от 22.03.2005) «О Концепции правовой информатизации России» // Российские вести. — 1993. — № 132. — 13 июля.
2. Исаков В. Б. Правовая аналитика. Учебное пособие для студентов старших курсов и слушателей магистратуры. — М.: ГУ-ВШЭ, 2011.
3. Медушевский Н. А. Экспертное сообщество в политической сфере в конце XX — начале XXI века: Дис. канд. ... политических наук. — М., 2011.
4. Медушевский Н. А. Современные аналитические центры России // Газета «Протестант» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gazetaprotestant.ru/2012/01/sovremennye-analiticheskie-centry-rossii/> (дата обращения: 10.12.2014).
5. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. для вузов. — М.: Статут, 2013.



Байниязова З. С. МОНИТОРИНГ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ КАК ФУНКЦИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена рассмотрению проблемы мониторинга российской правовой системы. В ней обосновывается положение о том, что вопросы совершенствования правовой системы непосредственным образом связаны с проведением ее мониторинга. Автор предлагает рассматривать мониторинг правовой системы как функцию Российского государства, которая в системе его функций должна занять особое место, в силу возрастания общесоциальной значимости правовой системы.

Ключевые слова: правовая система, мониторинг, функция государства, правотворчество, правоприменение, права и свободы личности.

Bayniyazova Z. S. LEGAL SYSTEM MONITORING AS A FUNCTION OF THE RUSSIAN STATE

The article focuses on the Russian legal system monitoring. The author claims that the issues of legal system improvement are directly connected with its monitoring. The author suggests considering legal system monitoring as a function of the Russian state: this function should be given a special place in the system of the state functions due to higher overall social significance of the legal system.

Keywords: legal system, monitoring, a state function, lawmaking, law enforcement, individual rights and freedoms.



Байниязова З. С.

Развитие современного Российского государства непосредственным образом связано с улучшением состояния его правовой системы. С помощью правовой системы вносится определенный вклад в достижение социальной, экономической и правовой стабильности, создаются необходимые условия для наиболее эффективного осуществления прав и свобод человека и гражданина, правотворчества и правоприменения, открываются юридические возможности для реализации стратегических правовых приоритетов Российского государства. В свою очередь, повышение эффективности правовой системы, на наш взгляд, тесно взаимосвязано с таким понятием, как «мониторинг правовой системы». В современных условиях проблема осуществления мониторинга правовой системы приобретает особое значение. В особенности это связано с существующими проблемами в сферах правотворчества и правоприменения, реализации прав и свобод личности, обеспечения гарантий законности и правопорядка и др. Понижение эффективности правового регулирования, дезинтегрированное состояние правовых явлений, в частности правовой дисбаланс в области правотворчества и правоприменения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, во многом объясняются низким уровнем мониторинга правовой системы. Сейчас с правовой системой во многом связываются надежды на эффективную реализацию прав и свобод человека и гражданина, что имеет немаловажное значение для правовой политики Российского государства, на которую, в свою очередь, также «возложен значительный массив функций и социальных надежд»¹. Приведенные положения подчеркивают необходимость осуществления мониторинга правовой системы России. С его проведением напрямую связаны вопросы совершенствования правовой системы. По мере возрастания значимости, повышения регулирующей роли правовой системы одновременно возрастает актуальность проведения ее мониторинга.

Следует подчеркнуть, что в условиях инновационного, модернизационного развития государства, повышенных общественных и государственных запросов на эффективное развитие права, законодательства, правотворчества, правоприменения, укрепление гарантий прав и свобод личности возрастает необходимость выделения мониторинга правовой системы как

самостоятельной функции государства. Современной российской правовой системе присущи весьма разнообразные характеристики, которые отражают ее сложность и многоаспектность. Сегодня отечественная правовая система предстает в ином качестве, состоянии, происходит переоценка ее роли в обществе и государстве, изменение ценностных параметров ее функционирования, она становится открытой для процессов интеграции, взаимодействия с другими социальными системами, как отмечается в литературе, служит их «нормативно-организующей основой, способствует их развитию»². Вместе с тем для поддержания правовой системы в надлежащем состоянии необходимо наличие прочных государственных инструментов, механизмов. На наш взгляд, важно само государственное участие в осуществлении мониторинга правовой системы. Государство длительное время не уделяло достаточного внимания проблемам правовой системы, что ухудшило ее состояние. В этих условиях государство должно обеспечить эффективное, поступательное, устойчивое развитие правовой системы. Государственное участие в совершенствовании правовой системы — это во многом залог ее динамичного развития. Инструментом реализации данной задачи должен стать мониторинг.

На наш взгляд, мониторинг правовой системы можно рассматривать как новую функцию современного Российского государства, которая должна оформиться в отдельное направление его деятельности. В данном случае, речь идет о необходимости рассмотрения мониторинга правовой системы как самостоятельного направления российской правовой политики.

Мониторинг правовой системы представляет собой комплексную деятельность, включающую в себя постоянное и систематическое наблюдение, анализ, контроль за состоянием как в целом правовой системы, так и всех составляющих ее элементов: права, правотворчества, правореализации, законности и правопорядка и др. Данный вид мониторинга позволяет проанализировать, оценить состояние, направленность развития правовой системы, выработать систему мер по улучшению ее качества. На наш взгляд, мониторинг — это такая функция государства, которая должна осуществляться с учетом ряда параметров: целевого, институционального, субъектного и т.д. Их системное сочетание позволит обеспечить целостный характер проведения мониторинга правовой системы, что,

1 Рыбаков О. Ю. Правовая политика как научная теория в юридических исследованиях // Право. Законодательство. Личность. — 2010. — № 2. — С. 109.

2 Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов, 2003. — С. 98.

в свою очередь, будет способствовать улучшению ее характеристик. По нашему мнению, для выполнения данной задачи необходимо рассматривать мониторинг правовой системы как комплексную функцию, которую можно разбить на следующие подфункции: 1) функция мониторинга правотворчества; 2) функция мониторинга правоприменения, в целом право-реализации; 3) функция мониторинга эффективности правового регулирования и др. Данные подфункции представляют собой приоритетные направления деятельности Российского государства, которые определяют его устойчивое развитие.

Мониторинг правовой системы необходим для укрепления правовых основ государственности, гармонизации правовой основы формирующегося гражданского общества, обеспечения единого правового пространства страны. Должная организация правовой системы создает надежную основу формирования системного правового пространства.

Организация мониторинга правовой системы направлена на обеспечение ее устойчивого развития. К сожалению, состояние современной отечественной правовой системы характеризуется тем, что она пока еще не является сбалансированной, сплоченной, что не позволяет ей системно развиваться. Вполне очевидно, что в условиях отсутствия необходимой координации между правотворчеством и правоприменением, недостаточно эффективной системы защиты прав человека, слабого действия института гарантий прав и свобод личности невозможно говорить об эффективном состоянии правовой системы. В осуществлении мониторинга правовой системы, на наш взгляд, можно усматривать одно из возможных юридических решений проблемы повышения ее эффективности, придания ей правовой устойчивости, гармонизации. Мониторинг позволяет правомерным образом организовать правовую систему и направить ее развитие в конструктивное русло.

Мониторинг должен носить системный характер, определяться стратегическими целями и задачами, которые ориентируют его на обеспечение эффективного правового регулирования. Очевидно, что функция мониторинга правовой системы выражает собой оценочный параметр ее развития, позволяет укреплять ее основы. Такая деятельность задает необходимые параметры функционирования правовой системы, по своей сути придает ей инновационный вектор развития.

Одним из основных условий проведения мониторинга правовой системы является определение индикаторов оценки ее состояния, которые должны давать ясное представление о ее качестве. По этому поводу в юридической литературе подчеркивается, что качественное и системное нормативное обеспечение правового мониторинга в современном законодательстве еще не состоялось. Пока приходится говорить не столько о его совершенствовании и развитии, сколько о проблемах возникновения³, а также это связано с разработкой новых подходов к объяснению того, по какому направлению должна развиваться российская правовая система.

3 См.: Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. — М., 2010. — С. 105.

Сегодня перед Российским государством стоит масштабная задача — формирование действенной, зрелой правовой системы, обладающей многофункциональными (правовыми, в целом общесоциальными) возможностями. В этих целях государство должно приложить все необходимые усилия по осуществлению мониторинга правовой системы. Отечественная правовая система в силу возрастания ее правовой и социальной значимости приобретает значение приоритетного направления развития Российского государства, поэтому мониторинг необходим для исследования ее эффективности, качества в целях оптимизации данного явления.

Мониторинг правовой системы — это такой инструмент государства, который позволяет оценить динамику развития правовой системы. К сожалению, в юридической доктрине вопросу о мониторинге именно правовой системы уделяется недостаточно внимания, тогда как он является одним из приоритетов развития современной России. Между тем без доктринального обоснования мониторинга всей правовой системы невозможно понять его значение, которое во многом состоит в том, что он позволяет дать комплексную оценку ее состояния, проанализировать процессы, происходящие внутри правовой системы, ее взаимодействие с другими социальными системами.

Следует отметить, что эффективность рассматриваемой функции во многом будет зависеть от скоординированных действий государственных органов, которые должны прилагать совместные усилия по осуществлению мониторинга правовой системы. С учетом федеративного устройства Российского государства представляется важным объединение усилий федеральных и региональных органов государственной власти по проведению мониторинга системы российского законодательства, правотворчества и правоприменения, в целом правовой системы. Функция Российского государства по мониторингу правовой системы должна осуществляться всем государственным механизмом. Только при таком условии возможно достижение целей и задач, стоящих перед правовой системой в экономической, социальной, культурной, правовой и иных сферах общества. Мониторинг правовой системы можно рассматривать как инновационную функцию Российского государства, без которой невозможно обеспечить его поступательное, устойчивое социально-экономическое, политическое, правовое развитие. В этом во многом состоит ценностное измерение данной функции государства.

Пристатейный библиографический список

1. Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. — М.: Эксмо, 2010.
2. Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов: Изд-во СГАП, 2003.
3. Рыбаков О. Ю. Правовая политика как научная теория в юридических исследованиях // Право. Законодательство. Личность. — 2010. — № 2.

Кожевников В. В.
ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА ОПУБЛИКОВАНИЯ
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ И ВСТУПЛЕНИЯ ИХ В СИЛУ

В статье освещаются различные проблемы юридической техники опубликования нормативно-правовых актов и вступления их в силу. Подчеркивается, что для соблюдения, использования, исполнения и применения норм права гражданами и должностными лицами обязательно нужно добиваться известности таких актов.

Ключевые слова: юридическая техника, опубликование, вступление в силу, нормативно-правовые акты, официальные источники, информированность.

Kozhevnikov V. V.
LEGAL TECHNIQUE OF PUBLICATION OF NORMATIVE
LEGAL ACTS AND THEIR COMING INTO FORCE

The article highlights the various problems of legal technique of publication of normative legal acts and their coming into force. It is emphasized, that for compliance, use, application and enforcement of law by citizens and officials these acts should be published.

Keywords: legal technology, publication, entry into force, normative legal acts, official sources, awareness.



Кожевников В. В.

Полагаем, что наряду с правотворческой, интерпретационной, правореализационной и правоприменительной юридической техниками систематизации юридических документов, в качестве самостоятельного ее вида выступает юридическая техника опубликования и вступления в силу нормативно-правовых актов.

Для того чтобы обеспечить соблюдение, использование, исполнение и применение норм права гражданами и должностными лицами, обязательно нужно добиваться известности актов. В основе этого правила лежит презумпция, согласно которой объективная невозможность узнать содержание нормативных актов (законов и подзаконных актов) логически должна освобождать от обязанности их исполнения¹.

Своевременное официальное опубликование законов, других актов нормативного характера дает возможность ознакомиться с вновь принятым законодательством, с изменениями и дополнениями в действующих актах.

Важно также, чтобы населению и должностным лицам страны было предоставлено достаточное время для ознакомления и изучения законов и других актов нормативного характера, так как соблюдение и исполнение их во многом зависит от того, насколько правильно они понимаются теми, кому адресованы².

Официальное опубликование является важнейшей формой обнародования законов, заключающейся в объявлении от имени государственной власти полного и точного текста принятого закона со всеми его официальными реквизитами и в законодательно уполномоченном на то общедоступном печатном издании³.

Необходимость официального опубликования законов неоднократно отмечалась в литературе. В частности, В. С. Нерсесянц подчеркивал, что «надлежащее обнаружение закона вовне и общедоступное осведомление о нем являются необходимыми составными частями и чертами того, что называется официальным законом государства: без этого нет и самого закона как

такового»⁴. Н. Я. Соколов рассматривает необходимость официального опубликования в контексте знания законов. Автор пишет: «Презумпция знания закона основывается на отношениях между государством и гражданином, которые могут быть рассмотрены как двусторонние информационные правоотношения. Государство вправе требовать от граждан, а последние обязаны знать содержание правовых актов, определяющих их правовой статус. В свою очередь, граждане вправе рассчитывать на создание необходимых условий для ознакомления с действующим законодательством. В этой связи широкое правовое информирование населения путем прежде всего официального опубликования вновь принятых нормативных актов составляет обязанность государства. Такому подходу соответствует рассмотрение опубликования нормативных актов как обязательной стадии правотворческого процесса»⁵.

Следует иметь в виду, что право на информацию о новых законах и иных нормативных актах — одно из общепризнанных международных сообществом прав человека. Государство обязано уважать данное право и содействовать его реализации.

В итоговом документе Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 15 января 1989 г. указывается на необходимость «эффективно обеспечивать право лиц знать свои права и обязанности в этой области и поступать в соответствии с ними, с этой целью публиковать и делать доступными все законы, административные правила и процедуры, относящиеся к правам человека и основным свободам»⁶. Документ Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990 г.) гласит: «Законы, принятые по завершении соответствующей гласной процедуры, и административные положения публикуются, что является условием их применения. Эти тексты будут доступны для всех». Указанные положения были подтверждены Парижской хартией для новой Европы (1990 г.)⁷.

1 См.: Кашанина Т. В. Юридическая техника: учебник. — М., 2008. — С. 298–299.

2 См.: Малков В. П. Опубликование и вступление в силу федеральных законов, иных нормативных правовых актов // Государство и право. — 1995. — № 5. — С. 23.

3 См.: Кочетков А. В. Стадии законодательного процесса как формы проявления правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. — 2003. — № 4. — С. 159.

4 Нерсесянц В. С. Право и закон. — М., 1983. — С. 20.

5 Соколов Н. Я. Официальное оглашение нормативного акта как стадии правотворческого процесса // Право и правотворчество: вопросы теории. — М., 1982. — С. 91.

6 Международная защита прав и свобод человека. Сб. документов. — М., 1980. — С. 81.

7 См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. — 1990. — № 50. — Ст. 1086.

В полном соответствии с упомянутыми международно-правовыми актами, в ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации предусматривается: «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы для всеобщего сведения».

Иными словами, речь идет об обязательной публикации всех без исключения законов, независимо от предмета их регулирования. Там же указаны и последствия несоблюдения требования об обязательной официальной публикации законов: «Неопубликованные законы не применяются». Это означает, что они не влекут за собой юридических последствий как не вступившие в силу и не могут служить законным основанием для регулирования отношений, применения каких-либо санкций к организациям, должностным лицам и гражданам за неисполнение содержащихся в них предписаний.

В литературе обоснованно замечается, что в ч. 3 ст. 15 Конституции РФ содержится, с одной стороны, веление, обращенное к участникам законодательного процесса, официально опубликовать принятый закон, с другой стороны — запрет, обращенный к любому правоприменителю, — не применять неопубликованный закон. Таким образом, неопубликованные законы делают сам закон ничтожным.

Кроме данных положений, следует обратить внимание на то, что значение законодательного установления рассматриваемого правила состоит в том, что это компенсирует недостатки юридико-технического построения и оформления нормативного материала, обеспечивает общий порядок вступления в силу нормативных правовых актов⁸.

Подчеркнем, что следуемое непосредственно за подписанием обнародование законодательного акта имеет целью официальное доведение до всеобщего сведения его содержания.

Акт обнародуется от имени органа, издавшего и подписавшего его, чаще всего в виде опубликования, которое состоит в воспроизведении текста законодательного акта в специально предусмотренных для этого официальных изданиях. При этом акцентируется внимание на том, что качественным отличием официального опубликования является его обязательность. Дело заключается в том, что во многих странах, в том числе и России, существует правило, согласно которому не опубликованный в установленном порядке акт, как уже писалось ранее, не влечет за собой правовых последствий и не может служить законным основанием для регулирования соответствующих общественных отношений. Введение норм, предписывающих необходимость опубликования актов как условие их дальнейшего действия, решает проблему открытости, доступности актов, обеспечивая тем самым возможность ознакомления с ними всех заинтересованных субъектов⁹.

По мнению Т. В. Кашаниной, проблема доступности, открытости законодательства приобретает особое значение еще и потому, что в качестве «информаторов» по законодательству сегодня все чаще выступают различного рода коммерческие структуры, которые не всегда способны обеспечить полную и достоверную информацию о законах. Более того, нередко под видом законов они воспроизводят даже не самые последние их проекты. В их публикациях встречаются неточности и ошибки¹⁰.

Полагаем, что большое значение имеет установление конкретной даты опубликования акта, которая одновременно служит отправной точкой для исчисления сроков вступления его в силу. Так, В. П. Малков считает более предпочтительной для

российского закона практику наименования закона, определяемую не датой подписания Президентом РФ и не датой первого официального опубликования, а датой принятия Государственной Думой в окончательной редакции¹¹.

При публикациях нормативных актов указываются все его реквизиты: 1) вид нормативного акта; 2) его наименование; 3) дата принятия; 4) должностное лицо, его подписавшее; 5) место; 6) дата его подписания; 7) регистрационный номер.

В правовой теории утвердился взгляд на опубликование как на стадию, завершающую законодательный процесс. Причем данная позиция разделяется большинством ученых-теоретиков.

Так, С. А. Комаров утверждает, что «опубликование нормативно-правового акта и доведение его до адресата представляет собой заключительную стадию правотворческого процесса». С точки зрения автора, «опубликованием следует считать также официальное оглашение в иной форме (по радио, телевидению, телеграфу, путем рассылки официальных текстов и т.п.). Акты местных органов самоуправления публикуются в соответствующих бюллетенях, средствах массовой информации или развешиваются на видных местах»¹².

В. В. Оксамытный также считает, что обнародование закона завершает законодательный процесс и является обязательным условием его вступления в силу. При этом указывается на то важное обстоятельство, что общим для практики демократических государств является положение, в соответствии с которым неопубликованные законы не могут применяться, и никто не может быть осужден или подвергнут наказанию на основании официально не опубликованного закона¹³.

По мнению М. Н. Марченко и Е. М. Дерябиной, заключительной стадией законодательного процесса является обнародование принятого акта, которое бывает двух уровней — официальное и неофициальное. Осуществляется оно чаще всего в виде опубликования.

Официальное обнародование заключается в доведении текста закона для всеобщего сведения путем его опубликования в официальном издании. Обнародование осуществляется от имени государственного органа или же самим органом, издавшим или подписавшим данный акт. Для обнародования акта устанавливается строго определенный срок. Справедливо подчеркивается, что на официальные издания, где публикуются законы и другие нормативные акты, можно ссылаться в актах применения права, в сводах и собраниях законодательства, в печатных работах, официальных документах.

Что касается неофициального обнародования законов (и других нормативных правовых актов), то оно осуществляется в виде сообщения об их издании или изложения их содержания в неофициальных печатных изданиях, радио- и телевизионных передачах, в научных изданиях¹⁴.

Представляется интересной точка зрения Н. А. Пьянова, который стадию официального опубликования (обнародования) определяет в качестве последней, заключительной стадии правотворческого процесса, делая, однако, оговорку о том, что на этой стадии правотворчества как такового уже нет. Фактически оно заканчивается на предыдущей стадии, а именно на стадии принятия нормативного акта. Тем не менее, подчеркивается автором, стадию опубликования нормативного акта принято включать в состав правотворческого процесса, поскольку она его завершает¹⁵.

11 См.: Малков В. П. Указ. соч. — С. 28.

12 См.: Комаров С. А. Общая теория государства и права: Курс лекций. — М., 1995. — С. 167.

13 См.: Оксамытный В. В. Теория государства и права: Учебник. — М., 2004. — С. 387.

14 См.: Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Теория государства и права: Учебно-методическое пособие. — М., 2012. — С. 419, 420.

15 См.: Пьянов Н. А. Консультации по теории государства и права: Учеб. пособие. — Иркутск, 2010. — С. 373–374.

8 См.: Юридическая техника: Учеб. пособие / Под ред. Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. — М., 2010. — С. 197, 198.

9 См.: Абрамова А. И. Современный законодательный процесс Российской Федерации: стадии и проблемы их совершенствования // Журнал российского права. — 2007. — № 2. — С. 22.

10 См.: Кашанина Т. В. Указ. соч. — С. 299.

Коллектив авторов обращает внимание на то, что опубликование закона имеет важное юридическое (так как с ним связано вступление закона в силу) и социальное значение (так как он является основой презумпции знания закона)¹⁶.

С позиций Т. Н. Радько, В. В. Лазарева, Л. А. Морозовой, последней стадией правотворчества является введение в действие нормативного правового акта. При этом уточняется, что правотворческий процесс не может считаться завершенным без включения в него различных процедур, совершаемых с уже принятыми нормативными правовыми актами до вступления их в юридическую силу: подписания, регистрации, официального опубликования или иным способом официального доведения содержания принятого нормативного правового акта до его адресатов и т. п.¹⁷

Заметим, что ранее один из вышеназванных авторов — Л. А. Морозова — полагала, что стадия промульгации предполагает официальное провозглашение закона, принятого парламентом. Она включает подписание закона главой государства в установленные сроки и опубликование его в официальном источнике, после чего закон вступает в силу¹⁸.

В. С. Афанасьев признает, что большинство нормативных актов подлежат обязательному опубликованию. Поэтому обычно в названии данной стадии используется терминология, включающая слово «опубликование». Однако прав ученый, подчеркивая, что не все нормативные акты публикуются. В частности, речь идет о внутриведомственных актах, относящихся только к работникам соответствующих ведомств, учреждений, предприятий. Поэтому более точно было бы говорить о доведении нормативного акта до его адресата¹⁹.

В. Л. Кулапов и А. В. Малько стадию опубликования закона определяют как ту стадию, которая необходима для создания дубликатов официального текста, информационного обеспечения адресатов и заинтересованных лиц, а также для определения момента вступления закона в юридическую силу. При этом авторы отличают опубликование от обнародования, которое шире по своему содержанию, так как предполагает доведение закона до общего сведения различными средствами массовой информации²⁰.

Подобные взгляды на опубликование нормативных правовых актов как на самостоятельную стадию правотворческого процесса или составную часть стадии промульгации высказывает ряд ученых-теоретиков²¹.

Вместе с тем справедливости ради отметим, что взгляд на опубликование нормативных правовых актов как на ста-

дию, завершающую законодательный процесс, разделяется не всеми учеными.

Некоторые авторы связывают опубликование с процедурой подписания закона главой государства, утверждая, что опубликование может выступать в качестве стадии законодательного процесса только в случае, если главе государства предоставлено право самому принимать решение относительно того, опубликовать или не опубликовать санкционированный им закон. Там, где глава государства не обладает таким правом, опубликование не является стадией законодательного процесса, поскольку автоматически следует за санкционированием или промульгацией закона главой государства²².

По мнению А. А. Тилле, опубликование не входит в число стадий официального прохождения законопроекта в законодательном органе. Образуя, наряду с предварительной подготовкой законопроекта, самостоятельную часть законодательной деятельности, не связанную с официальной деятельностью законодательного органа, опубликование представляет собой в этом качестве особую стадию законодательного процесса. Данное мнение обосновывается исходя из широкого понимания законодательного процесса, когда в него, помимо официальной деятельности самого законодательного органа, включается также деятельность по созданию закона, в которой наряду с законодательным органом участвуют иные государственные органы, общественность²³.

Существует точка зрения, сторонники которой полностью исключают опубликование из сферы законотворчества, считая его началом реализации принятого законодательного акта. В качестве основного аргумента, призванного доказать основательность отнесения опубликования к правоприменительной деятельности, указывают на то, что опубликование — это, прежде всего, одно из условий доведения принятого акта до сведения его непосредственных исполнителей²⁴.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что выведение официального опубликования за рамки законодательного (правотворческого) процесса обусловлено позицией тех авторов, которые понимают законодательный процесс только как деятельность непосредственного законодательного органа. Подобное «усечение» законодательного процесса вряд ли можно признать обоснованным, ибо в законодательном процессе участие принимает большое число субъектов, что, в частности, обусловлено единством государственной власти. Кроме того, выведение опубликования и вступления закона в силу за рамки законодательного процесса разрушает его логическую модель и не находит подтверждения ни в Конституции Российской Федерации, ни в действующем законодательстве (как федеральном, так и региональном).

Официальное опубликование является необходимой стадией законодательного процесса также из-за такого признака закона, как его формальная определенность. Закон по своей сути не может существовать без официального текста, причем для его реального действия нужны официальные копии подлинного документа. Официальное опубликование и создает дубликаты официального текста²⁵.

А. В. Кочетков обращает внимание на то, что четкая фиксация того обстоятельства, согласно которому официальным опубликованием является первая публикация нормативно-правового акта, автоматически «снимает» проблему опреде-

16 См.: Смоленский М. Б., Борисов Г. А., Мархгейм М. В., Тонков Е. Е. Теория государства и права: Учебник. — Ростов н/Д, 2011. — С. 303.

17 См.: Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Теория государства и права: Учебник. — М., 2012. — С. 207.

18 См.: Морозова Л. А. Теория государства и права: Учебник. — М., 2007. — С. 288.

19 См.: Афанасьев В. С. Правоустановление (правообразование и правотворчество) // Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. — М., 2010. — С. 207.

20 См.: Кулапов В. Л., Малько А. В. Теория государства и права: Учебник. — М., 2009. — С. 239.

21 См., например: Рассказов Л. П. Теория государства и права: Учебник. — М., 2008. — С. 324–325; Проблемы теории государства и права: Учеб. пособие / Под ред. М. Н. Марченко. — М., 2002. — С. 588; Абдулаев М. И., Комаров С. А. Проблемы теории государства и права: учебник. — СПб., 2003. — С. 588; Мелехин А. В. Теория государства и права: Учебник. — М., 2007. — С. 309; Теория государства и права: Учебник / Под ред. А. В. Малько и А. Ю. Саломатина. — СПб., 2007. — С. 204; Теория государства и права: Учебник / Под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. — М., 2008. — С. 434–435; Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. Д. Перевалова. — М., 2007. — С. 192.

22 См.: Ковачев Д. А. Проблемы конституционного права. — М., 2003. — С. 173–174; он же Законодательный процесс в европейских социалистических государствах. — М., 1966. — С. 87.

23 См.: Правотворчество в СССР / Под ред. А. В. Мицкевича. — М., 1974. — С. 224.

24 См.: Антонова Л. И. О стадиях правотворческого процесса в СССР // Правоведение. — 1986. — № 1. — С. 10.

25 См.: Опубликование нормативных актов / Под ред. А. С. Пиголкина. — М., 1978. — С. 10.

ления даты вступления закона в силу при разновременном его опубликовании в различных официальных изданиях²⁶.

На наш взгляд, правы те ученые, которые полагают, что опубликование представляет собой самостоятельный этап юридической деятельности, отличный по своему характеру как от предшествующих ему стадий законодательного процесса, так и от последующих стадий правоприменения. Обладая специфической целью, опубликование осуществляется в определенных временных границах. В правовом смысле оно имеет место лишь после принятия закона законодательным органом, его подписания компетентными должностными лицами и соответствующего оформления, т.е. тогда, когда процедура по созданию закона полностью завершена. Возможность исполнения такого закона наступает не ранее обусловленного срока его вступления в силу.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что не опубликование, а вступление закона в силу знаменует начало правоприменительной деятельности. Временной разрыв между опубликованием закона и началом его реализации устанавливается в законодательном порядке. Он необходим для того, чтобы с новым законом, прежде чем последний начнет применяться, были ознакомлены все слои населения и, в первую очередь, лица, к которым закон обращен непосредственно. Это позволяет указанным субъектам до введения закона в действие изучить его и сообразовать с ним свое поведение²⁷.

При рассмотрении проблемы опубликования нормативных правовых актов особого внимания требует вопрос о сроках их опубликования. На этот счет установлены следующие общие правила. Федеральные законы подлежат опубликованию в течение семи дней после подписания Президентом Российской Федерации. Указы Президента Российской Федерации должны быть доведены до всеобщего сведения путем опубликования в течение десяти дней после их подписания. Постановления Правительства Российской Федерации подлежат официальному опубликованию не позднее пятнадцати дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого их обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно.

Ведомственные акты официально публикуются в течение десяти дней после их регистрации.

Оценивая указанные правила, Т. В. Кашанина вполне обоснованно пишет о том, что трудно объяснить установление различных сроков для опубликования, ведь смысл этого мероприятия во всех странах одинаков. Более того, замечается автором, даже источник опубликования некоторых видов нормативных актов совпадает²⁸. Вот почему в литературе неоднократно высказывалось мнение о приведении законодательного закрепления сроков опубликования к единому знаменателю²⁹.

Что касается официальных источников опубликования, то здесь также не наблюдается единообразия. Федеральные конституционные законы, федеральные законы публикуются в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации», «Парламентской газете».

Указы Президента Российской Федерации подлежат опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации».

Постановления Правительства Российской Федерации имеют те же источники опубликования — «Российскую газету» и «Собрание законодательства Российской Федерации».

Ведомственные нормативные акты подлежат опубликованию в «Российской газете» и в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти». Сохранилась

и такая форма официального оглашения, как ведомственная рассылка, которая осуществляется в целях доведения ведомственных актов до их исполнителей и обычно регламентируется самими ведомствами.

Следует поддержать позицию ученых о целесообразности единого печатного органа официального опубликования нормативных правовых актов разных уровней, что позволило бы, во-первых, сконцентрировать нормативный материал; во-вторых, облегчить адресатам пользование им; в-третьих, уменьшить расходы на их издание; в-четвертых, облегчить процесс их учета и систематизации. Как указывается авторами, целесообразность создания единого органа официального опубликования подтверждает и положительный опыт его функционирования в целом ряде зарубежных государств — Италии, Франции, ФРГ и др.³⁰

В принципе, «Собрание законодательства Российской Федерации» как официальный источник практически приближается к тому, чтобы быть единым источником опубликования федеральных нормативных актов.

«Собрание законодательства Российской Федерации» является официальным периодическим изданием. В нем публикуются федеральные конституционные законы, федеральные законы (первый раздел), акты палат Федерального Собрания (второй раздел), указы и распоряжения Президента РФ (третий раздел), постановления и распоряжения Правительства РФ (четвертый раздел), решения Конституционного Суда РФ о толковании Конституции РФ и о соответствии Конституции РФ законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ или отдельных положений перечисленных актов (пятый раздел).

Но, пожалуй, один из самых сложных вопросов создания единого органа опубликования нормативных актов, имея в виду «Собрание законодательства Российской Федерации», — следует ли помещать в него ведомственные акты. С одной стороны, это позволит достичь интеллектуального удобства в пользовании, но, с другой стороны, следует иметь в виду, что объем «Собрания законодательства Российской Федерации» значительно возрастет, что, скорее всего, усложнит фактическое пользование этим изданием³¹.

На федеральном уровне, равно как и на уровне отдельных субъектов Российской Федерации, для оперативного доведения правовой информации до широких слоев населения практикуется опубликование нормативно-правовых актов в массовых периодических изданиях, которым придается статус официального источника опубликования. В России, например, это «Российская газета».

Следует, однако, учитывать, что в средствах массовой информации целесообразно публиковать не все, а лишь наиболее важные нормативные акты, требующие широкого обнародования. Помещение иных многочисленных актов со всеми их реквизитами в периодическом издании неизбежно приведет к его перегрузке обязательными публикациями³².

С 10 ноября 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 21 октября 2011 № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания“», в ст. 4 которого говорится, что официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

26 См.: Кочетков А. В. Указ. соч. — С. 161.

27 См.: Абрамов А. И. Указ. соч. С. 23.

28 См.: Кашанина Т. В. Указ. соч. — С. 300.

29 См.: Абрамова А. И., Рахманина Т. Н. Опубликование нормативных актов: информационно-правовой аспект // Журнал российского права. — 1998. — № 10–11.

30 См.: Кашанина Т. В. Указ. соч. — С. 301.

31 См.: Там же. — С. 301.

32 Там же.

Как видно, указанный закон расширил перечень источников официального опубликования за счет введения электронного источника — интернет-портала, входящего в государственную систему правовой информации, функционирование которой обеспечивает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации.

Заметим, что данный интернет-портал действовал и до вступления в силу Федерального закона № 289. Официальный интернет-портал правовой информации был создан по заказу ФСО России в рамках работ по развитию государственной системы правовой информации, которые проводились в соответствии с Концепцией правовой информатизации России (утв. Указом Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966), Положением о Федеральной службе охраны Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 7 августа 2007 г. № 1013) и государственной программой Российской Федерации «Информационное общество» (утв. распоряжением Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р).

До вступления в силу Федерального закона № 289 официальный статус текстов нормативных правовых актов, полученных пользователем в электронном виде, был закреплен в Указе Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» за документами, распространяемыми НТЦ «Система»³³. Все прочие электронные копии нормативных актов, распространяемые в составе справочно-правовых систем и публикуемые на интернет-сайтах (в том числе на большинстве сайтов государственных органов), относились к справочной информации³⁴.

Если обратиться к содержанию Федерального закона № 289, следует заметить, что на интернет-портале подлежат обязательному размещению федеральные конституционные законы, федеральные законы, отдельные акты палат Федерального Собрания, а именно те, которые приняты по вопросам, отнесенным к ведению палат ч.1 ст. 102 и ч. 1 ст. 103 Конституции РФ; указы и распоряжения Президента РФ. В данном законе содержатся положения о возможном размещении на этом же портале иных актов Федерального Собрания, правовых актов Правительства РФ, других органов государственной власти Российской Федерации, законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов; однако указывается, что эти акты «могут быть официально опубликованы», т.е. данное предписание носит не императивный, а рекомендательный характер. Принимать решение о возможности размещения таких актов в соответствии с федеральным законом № 289 будет Президент РФ.

Авторы, оценивая новый источник официального опубликования, с одной стороны, рассуждают о его преимуществах. Так, ими подчеркивается, что придание официального статуса текстам нормативных правовых актов, размещенных на интернет-портале, будет способствовать расширению возможностей пользователя получить официальную электронную копию нормативного правового акта; это означает и решение ряда вопросов, связанных с улучшением доступности размещаемой нормативно-правовой информации. На портале право-

вой информации уже предусмотрена возможность просмотра перечня опубликованных нормативных правовых актов, размещенных на портале за текущий день, неделю, месяц. Портал позволяет ознакомиться с новостной информацией, размещенной на сайтах Президента РФ, Правительства РФ, палат Государственной Думы РФ (в части, касающейся законопроектной деятельности), ФСО России, с документами, опубликованными на сайте «Российской газеты». Также на портале правовой информации размещен баннер сайта программы ЮНЕСКО «Информация для всех»³⁵. С другой стороны, появление нового источника официального опубликования может обусловить проблемы, касающиеся даты вступления в силу опубликованного нормативного правового акта.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания (с измен. 1999 г.)» названные нормативные правовые акты вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу. Для исчисления сроков официального опубликования вполне достаточной является публикация аутентичного текста нормативного правового акта в одном источнике официального опубликования. Но когда таких источников много, а точнее четыре, возникают проблемы с определением даты вступления в силу нормативного правового акта. Одним из вариантов решения названной проблемы является следующий: если в федеральном законе не указана дата его вступления в силу, то закон должен вступать в силу после его публикации в одном конкретном источнике официального опубликования. Это должно найти закрепление законодательно. В качестве такого источника официального опубликования могла бы выступить «Российская газета»; в дальнейшем эта функция может быть передана и официальному электронному изданию. Все остальные печатные и электронные издания должны быть источниками вторичного официального опубликования, т.е. в них должны в соответствии с законодательством публиковаться официальные тексты нормативных правовых актов, но время выхода данных изданий никак не будет влиять на дату вступления нормативных правовых актов в силу³⁶.

Следует иметь в виду, что помимо официального опубликования нормативных правовых актов, как отмечалось ранее, существуют и другие формы их оглашения. Акты, требующие срочного и широкого обнародования, наряду с опубликованием в официальных изданиях, могут быть обнародованы по радио и телевидению. Акты, не имеющие общего значения, подлежат рассылке определенному кругу органов и организаций. Все нормативные акты могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, переданы по каналам связи, распространены в машиночитаемой форме. Ничто не мешает их опубликовать в виде отдельного издания. Однако эти варианты опубликования не признаются официальными.

Думается, что заслуживает особого внимания вопрос о языке официального опубликования нормативных правовых актов, который имеет, прежде всего, значение для республик в составе Российской Федерации. Язык — важнейшее средство передачи информации, общения, обмена мыслями. Без него невозможно человеческое общежитие. Благодаря языку отраженные в сознании признаки и отношения вещей воплощаются в материальную форму слов, и тем самым создается основа для идеальных объектов мышления — понятий, с помощью которых осуществляется мыслительная деятельность.

33 См.: Абдулаев М. И., Комаров С. А. Указ. соч. — С. 306.

34 См.: Миронова И. И. Статус электронных копий нормативных правовых актов. Проблемы доступа к официальным текстам документов // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде // Сборник статей международной научно-практической конференции. — СПб, 2011. — С. 42.

35 См.: Червяковский А. В. О новом порядке официального опубликования федеральных законов // Современное право. — 2012. — № 2. — С.15, 17.

36 См.: Червяковский А. В. Указ. соч. — С. 16.

Язык дает возможность человеку обогащать свои опыт и знания не только путем непосредственных восприятий и представлений, но и путем опыта предшествующих поколений, знаний, накопленных всем человечеством и передающихся с помощью языка, постигнуть формы и законы мышления.

Язык — одно из связующих звеньев всего человечества в его историческом развитии.

Право способно воздействовать на волю и сознание людей только с помощью языка. Именно последний служит средством передачи информации о содержании правовых предписаний. Юридические нормы в современных цивилизованных государствах не могут существовать иначе, как в определенных языковых формах. С помощью языка мысль законодателя выражается вовне, оформляется, становится пригодной для внешнего использования, доступной для конкретных адресатов³⁷.

Вопрос о языке официального опубликования нормативных правовых актов регулируется специальным законодательством об их опубликовании и законами о языках, принятыми на федеральном и республиканском уровнях. Здесь действует следующее правило: тексты законов и других федеральных актов должны быть опубликованы как на русском языке, признанном на всей территории России, так и на государственных языках республик в составе Российской Федерации.

Т. В. Кашанина в этой связи приводит следующие примеры. Так, в соответствии с Законом «О языках народов Республики Хакасия» тексты законов и других правовых актов, принятых высшими органами государственной власти Республики, публикуются на двух языках — русском и хакасском.

В Законе «О языках народов Республики Бурятия» установлено, что тексты законов и постановлений органов государственной власти Республики публикуются на бурятском и русском языках. Что касается документов местных органов власти и управления, то они принимаются и объявляются ими на русском или на бурятском языке — в зависимости от контингента населения.

В местностях компактного проживания других национальностей (эвены, татары, немцы и др.) наряду с государственными языками может использоваться язык большинства населения данной местности.

Автор полагает, что такой подход дает больше возможностей для преодоления возникающих языковых коллизий, и поэтому представляется наиболее целесообразным. Вместе с тем реализация нормы о необходимости опубликования нормативных правовых актов, изложенных на разных языках, весьма непростая (особенно в условиях многонациональной республики). Сказывается недостаточная подготовленность материальной, организационной и лингвистической баз³⁸.

Наконец, в рамках научной статьи следует обратить внимание на категорию тех нормативно-правовых актов, которые имеют ограничительные грифы, т. е. на те законы, другие нормативные акты, на которые требование обязательного опубликования не распространяется. К ним относятся документы, содержащие государственную тайну или сведения конфиденциального характера. Это делается, как правило, в интересах обороны или государственной безопасности страны. Именно в этом смысле оговорки о том, что законы, иные нормативно-правовые акты, как правило, подлежат официальному опубликованию.

Очевидно, как правильно пишет Т. В. Кашанина, что какие-то нормативно-правовые акты должны оставаться «закрытыми» даже в условиях демократического правового государства. Однако, по ее мнению, при этом важно не допускать необоснованного присвоения ограничительных грифов, ибо результатом чрезмерной засекреченности правовых актов может стать такое нежелательное явление, как «отчуждение от права». Более того, следует также учитывать, что присвоения ограничительного

грифа в ряде случаев требует не весь акт, а лишь определенная его часть (статья, пункт, абзац)³⁹.

В заключение подчеркнем, что решение рассмотренных проблем юридической техники опубликования и вступления в силу нормативно-правовых актов в определенной мере позволит повысить эффективность законодательства, сделать его действенным средством регулирования общественных отношений.

Пристатейный библиографический список

1. Абдулаев М. И., Комаров С. А. Проблемы теории государства и права: Учебник. — СПб., 2003.
2. Абрамова А. И., Рахманина Т. Н. Опубликование нормативных актов: информационно-правовой аспект // Журнал российского права. — 1998. — № 1.
3. Абрамова А. И. Современный законодательный процесс Российской Федерации и проблемы их совершенствования // Журнал российского права. — 2007. — № 2.
4. Антонова Л. И. О стадиях правотворческого процесса в СССР // Правоведение. — 1986. — № 1.
5. Афанасьев В. С. Правообразование (правообразование и правотворчество) // Общая теория права и государства: учебник / Под ред. В. В. Лазарева. — М., 2010.
6. Кашанина Т. В. Юридическая техника: Учебник. — М., 2008.
7. Ковачев Д. А. Законодательный процесс в европейских социалистических странах. — М., 1966.
8. Ковачев Д. А. Проблемы конституционного права. — М., 2003.
9. Комаров С. А. Общая теория государства и права: курс лекций. — М., 1995.
10. Кочетков А. В. Стадии законодательного процесса как формы проявления правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. — 2003. — № 4.
11. Кулапов В. Л., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. — М., 2009.
12. Малков В. П. Опубликование и вступление в силу федеральных законов, иных нормативных правовых актов // Государство и право. — 1995. — № 5.
13. Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Теория государства и права: Учебно-методическое пособие. — М., 2012.
14. Мелехин А. В. Теория государства и права: Учебник. — М., 2007.
15. Миронова И. И. Статус электронных копий нормативных правовых актов. Проблемы доступа к официальным текстам документов // Электронное законодательство: доступ к нормативно-правовой информации в электронной среде // Сборник статей международной научно-практической конференции. — СПб., 2011.
16. Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. — М., 2007.
17. Нерсесянц В. С. Право и закон. — М., 1983.
18. Опубликование нормативных актов / Под ред. А. С. Пиголкина. — М., 1978.
19. Оксамытный В. В. Теория государства и права: Учебник. — М., 2004.
20. Правотворчество в СССР / Под ред. А. В. Мицкевича. — М., 1974.
21. Проблемы теории государства и права: Учебник / Под ред. М. Н. Марченко. — М., 2002.
22. Пьянов Н. А. Консультации по теории государства и права: Учеб. пособие. — Иркутск, 2010.
23. Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Теория государства и права: Учебник. — М., 2012.
24. Рассказов Л. П. Теория государства и права: Учебник. — М., 2008.

37 См.: Язык закона / Под ред. А. С. Пиголкина. — М., 1990. — С. 7.

38 См.: Кашанина Т. В. Указ. соч. — С. 302–303.

39 См.: Кашанина Т. В. Указ. соч. — С. 303.

Курзенин Э. Б., Сальников В. П.
ИДЕИ ЕСТЕСТВЕННОГО ПРАВА В ТРУДАХ ГУГО ГРОЦИЯ

В статье исследуется творчество великого голландского мыслителя, политолога и правоведа — Гуго Гроция, основателя теории естественного права, науки философии права и международного права, указывается на его неоценимый вклад в развитие политико-правовой мысли позднего Средневековья и Нового времени, на непреходящую актуальность многих его идей.

Ключевые слова: естественно-правовая теория, философия права, международное право, справедливая война, несправедливая война, пленные.

Kurzenin E. B., Salnikov V. P.
THE IDEAS OF THE NATURAL LAW IN HUGO GROTIUS WORKS

The article explores the work of the great Dutch philosopher, political scientist and jurist, Hugo Grotius, the founder of the theory of natural law, philosophy of law and international law, it refers to his invaluable contribution to the development of political and legal thought of the late Middle Ages and early modern period, on the enduring relevance of many of his ideas.

Keywords: natural law theory, philosophy of law, international law, just war, an unjust war, captured.

В наш век — век нескончаемых военных и религиозных конфликтов, локальных войн, межконфессиональных распри — целесообразно обратиться к идеям великих мыслителей прошлого, искавших ответы на такие же вопросы социального бытия. Актуальность подобных проблем не исчезает, и хотя мир науки и техники кардинально изменился, человеческие отношения по-прежнему полны разного рода конфликтов и противоречий, как и тысячу лет назад.

Самыми крупными событиями позднего западноевропейского Средневековья явились, без сомнения, Возрождение и Реформация. Возрождение как сложный и многоплановый феномен включало в себя различные аспекты: экономический, социальный, политический, нравственный, мировоззренческий. Сам термин «Возрождение» был введен в оборот в середине XVI в. и включал в себя идею восстановления в духовной культуре утраченных ранее выдающихся достижений античной цивилизации¹. Термин «Реформация» вошел в оборот еще раньше, уже в XV в. он встречается у авторов, провозглашавших необходимость улучшения правовых институтов, социальных порядков, критикующих официальную церковь². И Возрождение, и Реформация, при всем их сущностном различии, способствовали начинающейся секуляризации общественного сознания. «Возрождение и Реформация, рассматриваемые в общественно-историческом плане, обозначили собой начало относительно длительного периода — смены феодального строя капиталистическим»³. Они вызвали к жизни плеяду блестящих мыслителей, создавших на этой платформе труды, внесшие значительный вклад в политико-правовую мысль Западной Европы Нового времени.

В творческих судьбах европейских мыслителей XVII в.⁴ особое место занимал великий голландец Гуго Гроций (1583–1645). Он родился в дворянской семье. Его отец был хорошо образованным человеком и политически активным деятелем.

- 1 Лазарев В. Н. Проблема возрождения в освещении ренессансных писателей и «просветителей» / Из истории социально-политических идей. — М., 1955. — С. 134.
- 2 Токарев С. А. Религия в истории народов мира. — М., 1965. — С. 564.
- 3 История политических и правовых учений. Средние века и возрождение. — М., 1986. — С. 257.
- 4 Романовская В. Б., Кондратьева А. Н., Федюшкина А. И. Идеи о праве в работах европейских мыслителей начала Нового времени // Юридическая наука: история и современность. — 2013. — № 11. — С. 46–52.



Курзенин Э. Б.,



Сальников В. П.

Он воспитывал сына в духе гуманизма. Гуго с детства обладал выдающимися способностями, и в возрасте всего 12 лет поступил в Лейденский университет. Его научная карьера складывалась удачно, он рано стал доктором права. Гроций имел широкий спектр интересов, был известен как драматург, поэт, переводчик, но более всего — как основатель науки международного права на естественно-правовой платформе.

Знаменитый трактат Гроция «Три книги о праве войны и мира» выдержал двести изданий на всех значимых западноевропейских языках. Гроций создал новый метод политического и правового исследования. Его рационалистическая дедуктивная логика оказалась безупречной. Факты и аргументы следовали у Гроция за мыслью в качестве иллюстрирующего материала, дабы придать «возможно большую очевидность» авторской мысли. Гроциева дедукция имела славное будущее, дань этой «методе» изложения материала отдал и автор «Капитала» К. Маркс.

Вряд ли здесь следует подробно останавливаться на таких довольно известных положениях, раскрытых острым, логическим умом голландского мыслителя, как проблема войн справедливых и несправедливых, юридического статуса различных водных пространств, судьбы плененных в сражениях на морях и океанах и др. В любом учебнике по международному праву, в какой стране такой учебник ни был бы издан, можно прочесть слова, что именно Гроций являлся «отцом европейской науки международного права»⁵.

Гроций, в отличие от своих предшественников, «секуляризировал» «пакет» проблем «войны и мира», сделал это с большой последовательностью. Он доказал, что «власть вести войну» (*belli gerendi potestas*) базируется на «естественно-правовых первоосновах». В основе этого правового института лежит личное право (или частное право). Поэтому Гроций признает «частные» войны как законные с точки зрения естественного права, т. е. «один и каждый» может воевать (*ipiusquisque*). Этим подводилась правовая база под голландское и английское

5 Коровин Е. А. Международное право. — М., 1957. — С. 33.

пиратство XVI — начала XVII вв., захват судов Испании и Португалии, грабежи их заокеанских колоний. Этой же реальной (и в тех условиях «естественной») обстановке соответствовала и теория Гроция об «открытом море». «*Bellum privatum jus te querit unus quisque et cum societ per subditos*», т. е. «частную войну законно вести каждому с родственниками и через подчиненных».

Вторая разновидность войны — это «общественная война»: «*Bellum publicum juste geritur a republica sive magistratu in suo ordine cum socia republica socioque magistratu per que subditas*» — «Общественная война ведется законно государством либо магистратом (чиновником) в силу своего права (полномочия) вместе с союзным государством и союзным магистратом посредством подчиненных (подданных)». Вторая часть фразы знаменательна в том отношении, что она открывает серию рассуждений голландца о праве его народа на войну с правительством испанских Габсбургов. Предмет «гражданской» (революционной) войны народа против монарха разрабатывали французские политологи и политпублицисты XVI в. (монархомахи).

В условиях господства канонического права римской католической церкви и роли религии в средневековой Европе в целом⁶ идея секуляризации права войны была очень смелой и новаторской. Хотя на самом деле начало ее можно усмотреть в знаменитом положении Фомы Аквинского (XIII в.) о том, что «воля государя» (*auctoritas principis*), «направляемая богом», «обладает правом меча». Секуляризацию правовых норм войны завершили Альберико Джентили и Гуго Гроций, открыв тем самым дорогу современной теории международного права. Альтернативой военным конфликтам Гуго Гроций считал «суд», но опять-таки не церковь.

Современные специалисты редко пишут о том, что голландский мыслитель стал основоположником такой фундаментальной юридической дисциплины, как философия права. Именно он заложил первые камни в фундамент теории юриспруденции, дав толчок ее дальнейшему строительству — в известной степени завершеному через двести лет великим Гегелем. Гуго Гроций, в определенном смысле, является основателем теории естественного права, определившей движение теоретико-юридической мысли в течение двух ближайших столетий, пока Иммануил Кант не поднял естественнонаучные принципы на более высокий уровень и не придал им более совершенную форму. Идеи естественного права и международные нормы войны и мира, изложенные Гроцием, нашли продолжателей в лице Самуэля Пуфендорфа, Христиана Томазия, Эмера де Ваттеля и других европейских мыслителей. Создавая свою теорию права (философию юриспруденции), Гроций стремился охватить ее системой логики во всех деталях. Он обсуждал следующие вопросы: что представляло собой человечество в первичных естественных формах своего существования? Как из естественного состояния произошел переход людей в общество гражданское? Как соотносятся в этом динамическом процессе естественные и божественные начала? Он по-своему решает то, как соотносится право и закон, разбирает антиномию «справедливость» — «несправедливость». Из сопоставления таких категорий, как «право», «сила», «приращение» он выводит идею о государстве, как орудии регулирования общественной жизни, как о силе, осуществляющей «законное право» в рамках гражданского общества.

Гроций широко использует теорию суверенитета Жана Бодэна⁷. Следуя за французским политологом, Гроций определяет суверенитет как такую «власть», которая в своей поли-

тической воле и юридической деятельности не «подвластна» другой «власти», когда ее решения не могут корректироваться иной («посторонней») силой. Государственный суверенитет абсолютизируется Гроцием, а народ должен признать власть носителем суверенитета в своем государстве (точнее — «государстве-обществе») безоговорочно («без сопротивления»).

Народ (толпа, население), согласно Гроцию, способен только повиноваться, но не управлять собой сам. Суверенная власть — и в этом одно из существеннейших положений его «естественно-правового подхода» — когда-то действительно находилась в распоряжении народа, но это было в догосударственный период. Создавая государство, народ добровольно передал свой первоначальный суверенитет избранному им лицу (или лицам). Отчуждение народного суверенитета в пользу формируемого государства произошло в силу серьезных причин — необходимости наведения порядка в стране, внешней опасности и др. Таким образом, Гроций стал одним из основателей договорной теории происхождения государства.

Интересно также рассуждение Гроция о том, что если никому нельзя запретить отдавать себя в рабство, то тем более невозможно воспретить целому народу, который сам располагает своей судьбой, подчиниться власти одного или нескольких людей с передачей им всего своего суверенитета. Довод, что народ выше правителя, потому что он передал последнему свой суверенитет, опровергается с помощью исторического примера. Император Валентиниан на солдатской сходке заявил: «Ваша воля была избрать меня императором, но теперь вы в моей власти». Опровергает Гроций и мнение, что власть установлена в интересах управляемого народа. Особенно ясна независимость от народа власть предрешающих в случае военного завоевания. Он приводит еще один юридический аргумент: опека учреждается в интересах опекаемого, но из этого не следует, что опекун должен подчиняться требованиям опекаемого. От таких мыслей рукой подать до гоббсовского «Левифана». Как и Гоббс, высказываясь за монархию, Гроций считает, что народ может вернуть себе суверенитет при прекращении наследственной монархии или, если монархия выборная, то в случае смерти очередного государя⁸.

Гроций ставит вопрос о носителях «суверенитета», т. е. о реальном распределении полномочий (и, соответственно, функций), вытекающих из суверенитета, между различными структурами политического и правового характера. В вопросе наилучшей формы правления он отчасти, но не во всем, сходится во мнении с Боденом. Последний полагал, что лучшая форма государства, особенно во времена религиозного и политического кризиса — это монархия, поскольку она прямо отвечает природе суверенной власти, ее неделимости и единству. В отличие от Гроция, он был сторонником наследственной монархии.

Еще один важный аспект жизни Гуго Гроция — отношение к религии. Время его жизни пришлось на Тридцатилетнюю войну между католиками и протестантами Европы (1618–1648 гг.). Он был обеспокоен религиозным конфликтом между Испанией и Нидерландами. Его упоминаемый выше труд «Три книги о праве войны и мира» был важным вкладом в создание идеи ограничения и прекращения таких конфликтов. Гроций развивал систему принципов естественного права, которые являются обязательными для всех людей и всех народов, невзирая на местные обычаи и верования. Последние годы жизни он провел в Париже. Смерть его была трагичной — он попал в кораблекрушение на Балтийском море. Идеи этого великого мыслителя не теряют своей актуальности и сегодня, спустя четыре сотни века.

6 Романовская В. Б., Квачадзе О. Б. Влияние канонического права на городскую политико-правовую действительность средневековой Западной Европы // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2010. — № 1. — С. 244–249.

7 Галанза П. Н. Концепция естественного права в учении Гуго Гроция // Известия АН СССР. Определение экономики права. — № 1. — М., 1946. — С. 9.

8 Подробнее см.: Галанза П. Н. Указ. соч. — С. 9.

Пристатейный библиографический список

1. Галанза П. Н. Концепция естественного права в учении Гуго Гроция // Известия АН СССР. Определение экономики и права. — № 1. — М., 1946.
2. История политических и правовых учений. Средние века и возрождение. — М., 1986.
3. Коровин Е. А. Международное право. — М., 1957.
4. Лазарев В. Н. Проблема возрождения в освещении ренессансных писателей и «просветителей» / Из истории социально-политических идей. — М., 1955.
5. Романовская В. Б., Кондратьева А. Н., Федюшкина А. И. Идеи о праве в работах европейских мыслителей начала Нового времени // Юридическая наука: история и современность. — 2013. — № 11.
6. Романовская В. Б., Квачадзе О. Б. Влияние канонического права на городскую политико-правовую действительность средневековой Западной Европы // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2010. — № 1.
7. Токарев С. А. Религия в истории народов мира. — М., 1965.



ВЫШЛА ИЗ ПЕЧАТИ КНИГА

Байтеева М.В.
**ЯЗЫК
И ПРАВО**

Монография / М.В. Байтеева.
Казань: Изд-во «Отечество», 2013.- 253с.

В предлагаемой книге исследуются проблемы правового языка из междисциплинарной перспективы: с позиций структурализма, феноменологии и герменевтики. Автор рассматривает также возможности обновления методов понимания права с позиций феноменологической герменевтики.

Титова Е. П.
СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ ДОГОВОРА УЧАСТИЯ В ДОЛЕВОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

В статье анализируются условия договора участия в долевом строительстве, рассматривается понимание предмета данного договора и две его составляющие: материальный объект и действия застройщика.

Ключевые слова: долевое строительство, существенные условия договора, договор.

Titova Ye. P.
ESSENTIAL CONDITIONS OF THE CONTRACT OF PARTICIPATION IN EQUITY CONSTRUCTION

The article analyzes the conditions of the contract of participation in the equity construction, considers the subject matter of this agreement and its two components: the material object and the action of the real estate developer.

Keywords: equity construction, the essential conditions of the contract, the contract.



Титова Е. П.

Анализ судебных споров, вытекающих из договоров участия в долевом строительстве, указывает на проблемы в правовом регулировании данных правоотношений. Одной из причин, по которым возникают гражданско-правовые споры, является то, что стороны договора участия в долевом строительстве уделяют недостаточно внимания согласованию существенных условий договора. Известно, что существенными или важными условиями договора называют условия, необходимые и достаточные для того, чтобы договор считался заключенным и тем самым способным породить права и обязанности у его сторон¹. Договор участия в долевом строительстве является гражданско-правовым договором. Из этого следует, что на основании п. 1 ст. 432 ГК РФ обязательным существенным условием рассматриваемого договора является условие о предмете.

Анализ правоприменительной практики показывает, что стороны в качестве предмета договора участия в долевом строительстве определяют либо объект долевого строительства — жилое или нежилое помещение, подлежащее передаче застройщиком участнику долевого строительства после получения разрешения на ввод в эксплуатацию всего строящегося объекта недвижимости, либо деятельность застройщика, связанную с созданием объекта долевого строительства.

Такое понимание предмета данного договора вызывает сомнения. В частности, предмет любого гражданско-правового договора — это не только то, по поводу чего заключается договор, а, прежде всего, элемент, с помощью которого следует проводить разграничение со смежными гражданско-правовыми договорами.

Если предмет договора участия в долевом строительстве рассматривать как деятельность застройщика, связанную с созданием объекта долевого строительства, то может произойти отождествление с договором строительного подряда, поскольку деятельность застройщика связана с выполнением строительных работ собственными силами или с привлечением третьих лиц, что вполне соизмеримо с аналогичного рода деятельностью подрядчика.

Правильно сформировать условие о предмете договора участия в долевом строительстве можно путем анализа понятия рассматриваемого договора, которое отражено в ст. 4 Федерального закона № 214-ФЗ. Договор участия в долевом строительстве — это соглашение, по которому застройщик обязуется в предусмотренный договором срок своими силами или с привлечением иных лиц построить объект недвижимости и после получения разрешения на ввод объекта в экс-

плуатацию передать часть этого объекта участнику долевого строительства за обусловленную договором цену.

Следовательно, предмет договора участия в долевом строительстве имеет две составляющие. Первую составляющую образует материальный объект в виде вновь построенной недвижимости, причем не всего здания (сооружения), а лишь его части. Вторая составляющая предмета договора участия в долевом строительстве должна быть представлена действиями застройщика, которые направлены на строительство всего объекта недвижимости, а также передачи части объекта дольщику соразмерно вложенным денежным средствам. При этом действия застройщика связаны с проведением работ, а также оказанием всевозможных услуг при организации строительства. Это вполне соответствует общей концепции объекта правоотношения, господствующей в гражданско-правовой доктрине России. В соответствии с ней выделяют следующие объекты гражданских правоотношений: имущество; действия (работы, услуги и др.); нематериальные блага. То есть предмет договора участия в долевом строительстве, в состав которого входит как сам объект строительства, так и действия по его созданию, вполне укладывается в данную концепцию.

Помимо предмета, ч. 4 ст. 4 Федерального закона № 214-ФЗ содержит и другие существенные условия договора, при отсутствии которых договор участия в долевом строительстве считается незаключенным. К таким условиям относятся: определение подлежащего передаче конкретного объекта долевого строительства в соответствии с проектной документацией застройщиком после получения им разрешения на ввод в эксплуатацию объекта недвижимости; срок передачи застройщиком объекта долевого строительства участнику долевого строительства; цена договора, срок и порядок ее уплаты; гарантийный срок на объект строительства.

Формирование указанных условий договора участия в долевом строительстве не вызывает у сторон особых затруднений. Наиболее проблемными условиями являются цена и срок. Цена в договоре участия в долевом строительстве определяется как сумма денежных средств на возмещение затрат по строительству объекта долевого строительства и оплату услуг застройщика.

Внесение денежных средств производится одновременно либо в установленный сделкой период. Проблема заключается в том, что на момент начала строительства застройщик предполагает нести затраты, которые не покрывают всех расходов, определяемых на момент сдачи дома в эксплуатацию. В итоге дольщики вносят деньги, которые соответствуют сто- процентной стоимости объекта долевого строительства, но их не хватает на то, чтобы полностью завершить строительные

1 Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая. Общие положения. — М.: Статут, 2010. — С. 295–296.

работы. Соответственно, в ряде случаев происходит необоснованное увеличение стоимости на объекты долевого строительства. Причин здесь может быть несколько. В первую очередь не полностью контролируемая со стороны государства инфляция, значительные административные «барьеры», которые обусловлены императивными требованиями, предъявляемыми к фигуре застройщика, и другие.

Это вынуждает застройщика при формировании цены договора участия в долевом строительстве предусматривать не фиксированную денежную сумму, а ориентировочную, привязываемую к стоимости квадратных метров объекта долевого строительства. В договоре предусматривается, что окончательная цена будет установлена по данным технической инвентаризации, т.е. после получения технического паспорта на объект долевого строительства. Вместе с тем толкование ст. 5 Федерального закона № 214-ФЗ указывает на то, что цена в договоре должна быть четко определена.

Вызывает сомнения порядок определения средств на возмещение затрат по строительству объекта, а также оказания услуг застройщика. В договоре обычно указывается одна сумма и не определяется, какая ее часть предназначена для затрат на строительство, а какая — на услуги застройщика. Следует обратить внимание, что строительство объектов недвижимости осуществляется в соответствии с проектной документацией, которая предполагает обязательное составление сметы — документа, который отражает затраты на строительство в целом.

При возведении объектов строительства широко применяются сметы локальные, объектные и сводный сметный расчет. Каждая из указанных смет содержит определенную стоимость трудозатрат и материалов. Поэтому возникает вопрос: какая из смет содержит цену, включаемую в договор участия в долевом строительстве. Локальная смета, составляемая на основе объемов и отдельных видов работ (земляные, отделочные, малярные, штукатурные и т.д.), определяемых в составе рабочего проекта и рабочей документации, или объектная смета, которая составляется на объект строительства в целом и включает в себя стоимость всех строительно-монтажных работ. На основании объектной сметы составляется сводный сметный расчет стоимости зданий и сооружений, который является документом, определяющим полный лимит денежных средств на проведение строительства. В сводный сметный расчет включаются затраты на подготовку территории строительства, устройство временных обслуживающих зданий и сооружений, инженерных коммуникаций, благоустройство и озеленение территории, затраты на зимнее удорожание и т.д. Следовательно, именно сводный сметный расчет должен содержать в себе полную стоимость строительства, а значит, цену, которая является существенным условием договора участия в долевом строительстве. В сводный сметный расчет обязательно закладывается показатель прибыли строительной организации. Однако при формировании условия о цене договора участия в долевом строительстве застройщики предлагают помимо сметных затрат включать и дополнительные затраты на услуги, связанные с организацией строительства. В итоге за исполнение застройщиком одних обязанностей по договору дольщик должен уплачивать двойную цену.

Полагаем, что решение проблемы определения цены по договору участия в долевом строительстве предполагает изменение законодательства. В частности, необходимо закрепить иной порядок определения стоимости объектов долевого строительства, а именно: цена договора участия в долевом строительстве может определяться соглашением сторон после составления застройщиком сметы, включающей и затраты на строительство объекта, и затраты на услуги застройщика.

С проблемой определения цены по договору участия в долевом строительстве связано формирование условия о сроке строительства. Это условие договора должно отражать конкретный интервал времени, в течение которого застройщик будет вести строительные работы, а также осуществит все не-

обходимые мероприятия, связанные с получением разрешения на ввод объекта недвижимости в эксплуатацию. В противном случае представляется невозможной реализация положений ч. 2 и 3 ст. 6 Федерального закона № 214-ФЗ. Данные положения Закона предусматривают возможность при нарушении срока строительства взыскать неустойку, которая, как известно, привязывается к определенному моменту времени.

Практика показывает, что срок по договору участия в долевом строительстве сторонами предусматривается не четким интервалом времени, а ориентировочной датой сдачи объекта в эксплуатацию. Основная причина в том, что на момент начала строительства не все дольщики полностью внесли денежную сумму, а также в отношении не всех объектов долевого строительства были заключены договоры. Имеются так называемые свободные площади, которые будут предлагаться гражданам или юридическим лицам в процессе строительства объекта недвижимости. Это обусловлено тем, что существенное увеличение цен на объекты недвижимости уменьшает их инвестиционную привлекательность и, как следствие, ограничивается возможность внести в полном объеме денежную сумму за объект долевого строительства на момент начала выполнения строительных работ. С другой стороны, застройщики, прогнозируя инфляцию, сознательно не заключают в отношении «свободных площадей» договоры. Соответственно, единственным для застройщиков выходом из сложившейся ситуации, когда становится невозможным полностью покрыть затраты на строительство всего объекта недвижимости, является увеличение стоимости предлагаемых в процессе строительства «свободных площадей».

Представляется возможным решение проблемы формирования условия о сроке при долевом строительстве, если изменить порядок привлечения инвестиций в строительство. Инвестиционный риск неполучения ожидаемого объекта долевого строительства сегодня несет дольщик. Он заключает кредитный договор с банком, который выдает денежную сумму под строительство, а затем заключает договор участия в долевом строительстве. Сумма кредита ограничивается платежеспособностью дольщика. Закон допускает в этом случае заключение кредитного договора между застройщиком и банком при отсутствии необходимых для строительства денежных средств. Вместе с тем предусмотренные меры по обеспечению исполнения обязательств со стороны застройщика выглядят недостаточными. Например, эффективность правового механизма залога объекта долевого строительства вызывает сомнения, поскольку далеко не каждый незавершенный строительством объект может быть продан с публичных торгов. По этой причине банки, руководствуясь принципом свободы договора, отказывают застройщикам в его заключении.

Полагаем, что в этом случае схема привлечения инвестиций может быть иной. Строительство должно осуществляться на кредитные средства, которые получает в первую очередь не дольщик, а застройщик. Застройщик заключает кредитный договор с банком, по которому происходит финансирование, например, 50% стоимости работ, а затем, после начала строительства, заключаются договоры участия в долевом строительстве. Это позволяет влиять на формирование условия о цене заключаемых с дольщиками договоров, а также на срок исполнения обязательств застройщика по возведению объекта долевого строительства. В частности, привлечение банка позволяет решить проблему финансирования на этапе начала строительных работ и снять инвестиционный риск с дольщика.

Труднее разрешить проблему обеспечения исполнения обязательства по кредитному договору застройщика с банком. Решение этой проблемы необходимо для того, чтобы банк выдавал застройщикам кредиты под строительство. Традиционные способы обеспечения исполнения обязательств, кроме залога, являются весьма неэффективными, что обусловлено значительной стоимостью объекта долевого строительства, а, следовательно, высоким инвестиционным риском. Но и кон-

струкция залога незавершенного строительством объекта выглядит небезупречной, поскольку не гарантирует обязательную продажу недостроенного объекта с публичных торгов. Видимо, наиболее эффективной обеспечительной мерой в первую очередь может быть изменение требований, предъявляемых к застройщику. Например, здесь возможно задействовать механизм саморегулируемых организаций застройщиков, который предполагает то, что лицо может привлекать денежные средства для строительства, если является членом этой организации. Данная организация определяет требования, предъявляемые к размеру уставного капитала застройщика, обязанность страхования ответственности застройщиков за причинение вреда, иные меры.

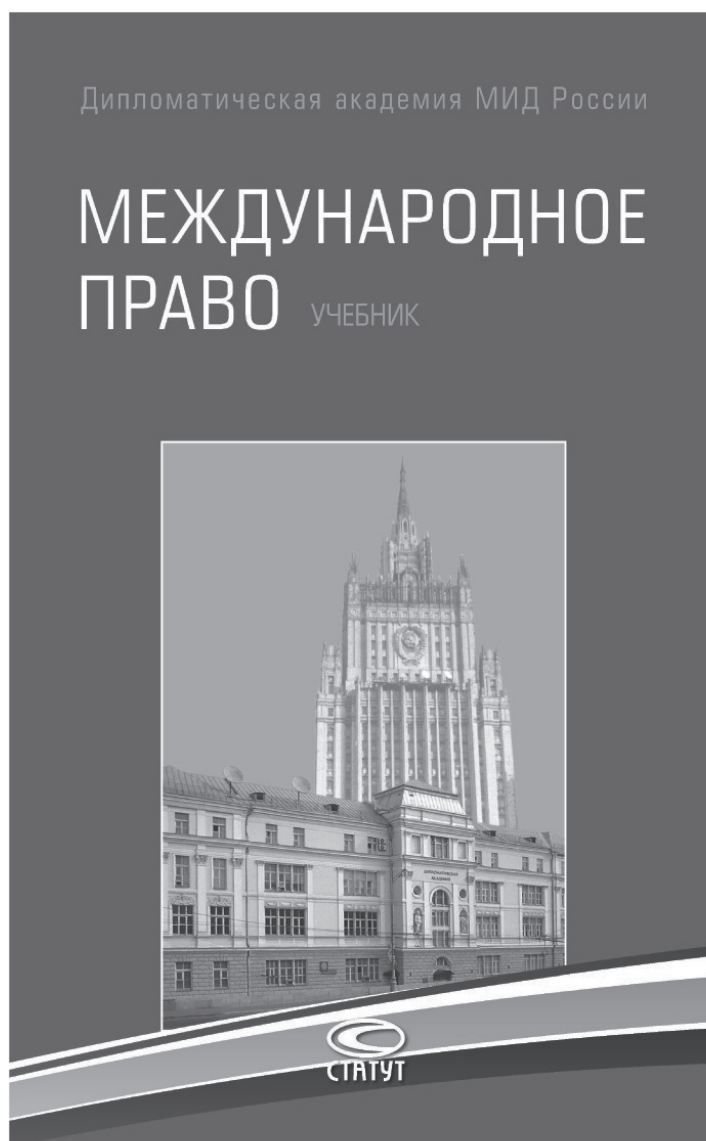
Таким образом, решение проблемы сроков и цены по договору участия в долевом строительстве предполагает изменение правовых норм. В частности, может быть введена норма следующего содержания: застройщик обязан быть членом саморегулируемой организации застройщиков и перед заключением первого договора участия в долевом строительстве оформить кредит в банке на сумму не менее 50% стоимости всего объекта

строительства. Строительство объекта застройщик обязуется начать на привлеченные денежные средства банка.

Результаты анализа существенных условий договора участия в долевом строительстве позволяют сделать вывод о необходимости не только изменения существующих экономических отношений, связанных с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для долевого строительства, но и дальнейшего реформирования законодательства в этой области.

Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от: 18 июля, 16 октября 2006 г., 23 июля 2008 г., 17 июля 2009 г., 17 июня 2010 г., 28, 30 ноября 2011 г., 10 июля, 30 декабря 2012 г., 23 июля, 28 декабря 2013 г., 23 июня, 21 июля 2014 г.
2. Брагинский М. И., Витрянский В. В., Договорное право. Книга первая. Общие положения. — М.: Статут, 2010.



Сидаков Д. Х.

ПОНЯТИЕ И СОСТАВ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

В статье определяется содержание целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения, основные признаки выделения этих земель в самостоятельную категорию, рассматриваются проблемы экологизации аграрного и земельного законодательства, направленного на сохранение и воспроизводство земельных угодий, повышение плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и улучшение общей экологической обстановки.

Ключевые слова: земли сельскохозяйственного назначения, земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, крестьянское (фермерское) хозяйство, личное подсобное хозяйство граждан, сельскохозяйственные коммерческие организации, некоммерческие организации в сельском хозяйстве.

Sidakov D. Kh.

DEFINITION OF LANDS FOR AGRICULTURAL PURPOSES AND THEIR COMPOSITION

The article defines the composition of lands for agricultural purposes and main features for distinguishing them into independent category. Problems of Agrarian and Land Law ecologyzation, aimed at preservation and reproduction of arable lands, raise of their fertility and improvement of ecological situation in general have been considered.

Keywords: arable lands, a plot from arable lands, peasant household, subsidiary small holding, agricultural commercial organizations, non-commercial organizations in agriculture.



Сидаков Д. Х.

Определение понятия земель сельскохозяйственного назначения служит концентрированным выражением правовой характеристики земель сельскохозяйственного назначения как объекта земельных правоотношений, является критерием выделения части земельной территории страны как объекта общественного управления земельными ресурсами сельскохозяйственного производства, а также отражает особый правовой режим использования и охраны земель, которые на основании решения уполномоченного законодательством органа власти предоставлены для использования в сельскохозяйственном производстве или предназначены для указанных целей.

В правовой доктрине доминирует мнение о том, что для определения правового режима земель любой категории необходимо, во-первых, дать понятие этих земель как объекта данных земельных отношений, во-вторых, определить круг землепользователей этих земель, установить их права и обязанности, в-третьих, выявить порядок государственного управления этими землями, и, в-четвертых, отметить те формы и мероприятия ответственности, которые определены законом для землепользователей¹.

В земельном законодательстве России земли сельскохозяйственного назначения традиционно выделяются в отдельную категорию земель. Эти земли являются основным средством производства и предметом труда в сельском хозяйстве — то есть производственным ресурсом российского общества в течение его многовековой истории. Все диктует необходимость полного и всестороннего исследования сущностных признаков земель сельскохозяйственного назначения в зависимости от экономи-

ческих, социальных и экологических функций земельных отношений в аграрной сфере, основанных на принципах признания земли как основы жизни и деятельности человека, как природного объекта, природного и недвижимого имущества; многообразия форм земельной собственности и земельные участки с учетом ограничений оборотоспособности земельных участков; разграничения государственной собственности на землю; сочетания публичных и частных интересов при регулировании и использовании охраны земель; определения правового режима земель исходя из их деления на категории по целевому назначению; охрана и рациональное использование земель; платность землепользования; приоритет сохранения ценных земель, в том числе ценных земель сельскохозяйственного назначения; государственное управление земельными ресурсами, ресурса приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества².

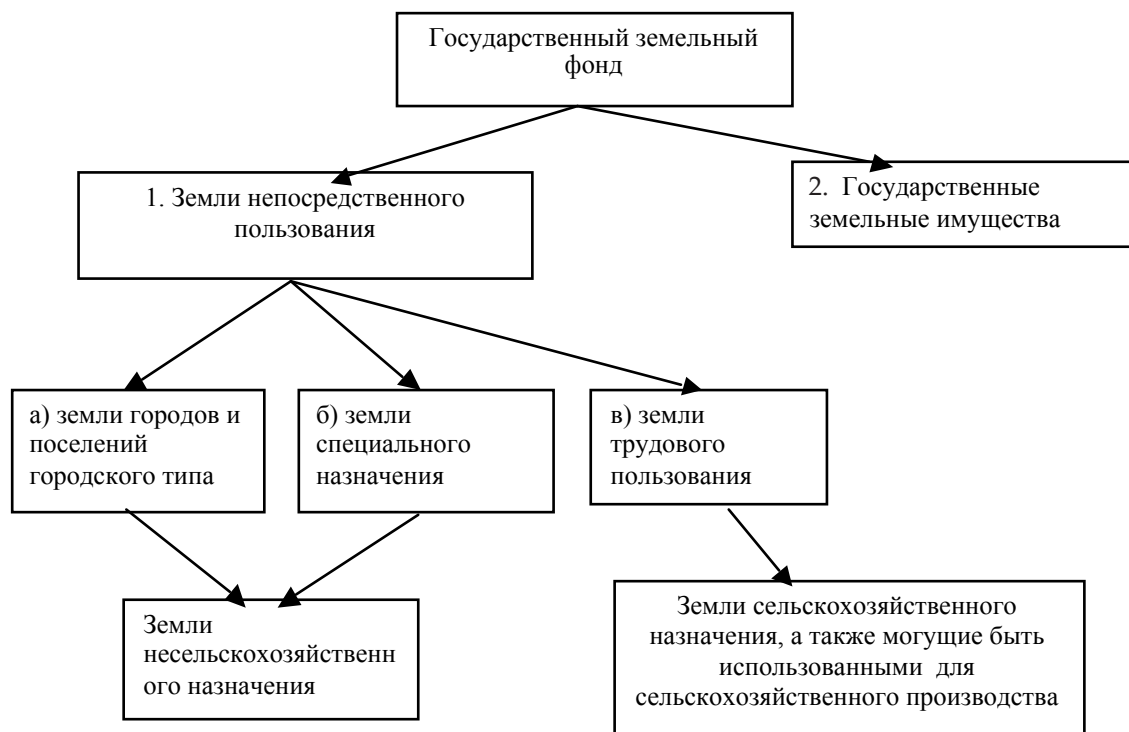
Различные категории земель, которые отражают целевое назначение земли, выделяются в законе с учетом функций, которые выполняет земля в общественной жизни. «К основным функциям, по обоснованному мнению профессора Е. А. Галиновской, относится то, что земля является территорией государства; территорией проживания людей и осуществления хозяйственной деятельности; основным средством производства, местом жизнедеятельности или расположения живых и неживых природных объектов»³.

«Эффективной реализации государством земельной функции в настоящий момент, по обоснованному мнению профессора А. П. Анисимова и профессора А. П. Рыженкова, препятствует отсутствие национальной стратегии реформирования земельных отношений и единого координационного органа государственной власти, проводящего единую государственную земельную политику, низкая роль научной доктрины в вопросах реализации земельной функции, а также институтов гражданского общества в процессе реализации земельной функции.

1 Крассов О. И. Правовой режим земель государственного лесного фонда. — М.: Наука, 1985; Базелин В. П. Правовой режим земель населенных пунктов. — М.: Юрид. лит., 1980; Краснов Н. И. Правовой режим специального назначения. — М.: Юрид. лит., 1961; Правовой режим земель в СССР / Отв. ред. Аксененок Г. А., Краснов Н. И., Иконичкая И. А. — М.: 1984; Анисимов А. П. Теоретические основы правового режима земель поселений в РФ. Авт-т дис... д. ю. н. — Саратов. 2004 и др. Сельское хозяйство и право в СССР и Италии: Материалы второго советско-итальянского «круглого стола по вопросам сельскохозяйственного права / Ред. коллегия: Беляева З. С., Кикоть В. А., Славин М. М., Фомина Л. П. — Москва, 1975 г. — М., ИГП АН СССР, 1977. — С. 51–62.

2 Земельное право. Учебник. / Под ред. д. ю. н. проф. Жаворонковой Н. Г., д. ю. н., проф. Красновой И. О. — М. Юрайт, 2013. — С. 30–31.

3 Галиновская Е. А. Земельное право. Курс лекций. — М.: Эксмо, 2010. — С. 18.

Рис 1. Классификация земель по учебнику Д. С. Розенблюма «Земельное право РСФСР»⁷

Устранение этих недостатков и будет считаться главной тенденцией и перспективой развития земельной политики»⁴.

Определение понятия земель сельскохозяйственного назначения и правовые признаки, по которым выделена эта самостоятельная категория земель в составе земель РФ, закреплены в п. 1 ст. 77 ЗК РФ. Здесь сформулировано важное положение, вытекающее из ст. 7 ЗК РФ о делении земель на отдельные категории в зависимости от их целевого назначения. Положение о том, что землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, находящиеся за пределами населенного пункта и предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей, служит юридическим критерием их отграничения от земель других категорий.

Необходимость доктринального определения понятия земель сельскохозяйственного назначения возникла после принятия первого советского Земельного кодекса — Земельного кодекса РСФСР 1922 г.⁵. Согласно ст. 3 Кодекса «все земли сельскохозяйственного назначения, а также могущие быть использованными для сельскохозяйственного производства, составляют единый государственный земельный фонд, который находится в ведении Народного Комиссариата земледелия и его местных органов». И хотя в самом Кодексе определения понятия земель сельскохозяйственного назначения не давалось, оно формулировалось в трудах исследователей земельного законодательства тех времен.

Так, профессор Д. С. Розенблюм в учебнике «Земельное право РСФСР», переизданном в 1928 г., писал, что «земли сельскохозяйственного назначения делятся на земли трудового пользования и государственные земельные имущества, и вся правовая классификация представляется в следующем виде».

Аналогичная классификация земель сельскохозяйственного назначения содержится в комментарии к Земельному кодексу УССР 1922 г. профессора М. Гершонова и профессора Е. Кельмана. По их мнению, «землями сельскохозяйственного назначения считаются земли пахотные, луговые, сенокосы, усадебные, под специальными культурами, то есть такие, что в современном их состоянии полностью пригодны для сельского хозяйства. А земли, которые можно использовать для получения сельско-

хозяйственной продукции, это есть такие, что сейчас считаются непригодными землями (болота и тому подобное), но после проведения надлежащих мелиоративных работ, могут стать пригодными для сельского хозяйства»⁶.

Профессор М. Гершонов и профессор М. Кельман к землям сельскохозяйственного назначения относили земли, которые использовались для потребностей сельскохозяйственного производства, как сельскохозяйственные угодья и несельскохозяйственные земли, которые считались непригодными для сельскохозяйственного использования, но при условии проведения на них определенных мелиоративных работ могли стать пригодными для такого использования. Предложенный ими критерий отнесения земель к числу сельскохозяйственных можно определить как природный. Суть данного критерия заключается в том, что если земельный участок по своим природным характеристикам является таким, который может использоваться в качестве средства сельскохозяйственного производства или же может стать таким после выполнения определенных мелиоративных работ (осушение, орошение и тому подобное), то такой земельный участок следует относить к землям сельскохозяйственного назначения.

В работе «Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения» (1958) ее автор В. А. Кабатов не дал определения понятия земель сельскохозяйственного назначения, отметив, что такого определения не содержалось в основном земельном законе СССР того периода — Основных принципах землепользования и землеустройства 1928 г.⁸ При этом особо обращалось внимание на то, что правовое положение земельных участков, которые используются для сельскохозяйственных целей и расположены в составе разных категорий земель единственного государственного земельного фонда, неодинаково и зависело от того, для каких конкретно целей предназначены те или другие категории земельного фонда. На основе проведенного исследования им был сформулирован вывод о том,

4 Анисимов А. П., Рыженков А. Я. Земельная функция современного государства. — М., 2012. — С. 55.

5 Собрание узаконений. — 1922. — № 68. — Ст. 901.

6 Гершонов М. Земельный кодекс УССР. Постатейный комментарий. / Гершонов М., Кельман С. — Киев: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1928. — С. 58.

7 Розенблюм Д. С. Земельное право РСФСР. — М. — Л.: Гос. изд., 1928. — С. 140–141.

8 Кабатов В. А. Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения. — М.: Гос. изд. юрид. лит., 1958. — С. 26.

что «понятие земель сельскохозяйственного назначения в том виде, в каком оно сложилось в юридической литературе и законодательстве не охватывает всех земель, используемых для сельскохозяйственных целей»⁹.

В литературе дискуссионным является вопрос о видах сельскохозяйственных угодий, которые в соответствии с юридическим критерием должны включаться в состав земель сельскохозяйственного назначения. В частности, академик Г. А. Аксененко обосновал позицию о том, что «ни используемые для сельскохозяйственных целей городские угодья, ни служебные наделы, предоставляемые рабочим и служащим из земель специального назначения и земель лесного фонда, землями сельскохозяйственного назначения не являются». Земли других категорий, пригодные для размещения сельскохозяйственных предприятий и их производственных подразделений, должны изыматься из этих категорий и переводиться в сельскохозяйственные земли¹⁰. Вместе с тем Г. А. Аксененко отстаивал позицию о том, что к землям сельскохозяйственного назначения принадлежат лишь земли, расположенные за пределами городов¹¹. Тем самым он, по существу, предложил использовать еще один критерий отнесения земель к категории земель сельскохозяйственного назначения — территориальный, за которым землями сельскохозяйственного назначения могут быть лишь земли вне пределов городов.

Другой позиции придерживался А. М. Турубинер. Он считал, что признавая, что все сельскохозяйственные угодья в пределах городов не являются землями сельскохозяйственного назначения, придется допустить, что действие нормативно-правовых актов, которые регулируют сельскохозяйственное использование земель, на эти земли и их пользователей не распространяется, и, соответственно, земельные участки, предоставленные в городах для сельскохозяйственных целей, находятся в двойном положении¹². Профессором А. М. Турубинером сформулирован важный аспект доктринального положения о приоритете законодательства о сельскохозяйственном использовании земель. Он отмечал, что в правовом регулировании использования сельскохозяйственных угодий, которые находились в составе других категорий земель, следует руководствоваться общим законодательством о землях сельскохозяйственного назначения, относя такие сельскохозяйственные угодья к землям сельскохозяйственного назначения¹³.

Данную концепцию поддерживают и другие специалисты по земельному праву, в частности профессор Л. П. Фомина¹⁴ и профессор Ю. Г. Жариков¹⁵. По мнению Л. П. Фоминой, анализ законодательства дает основания выделить два основных вида землепользования: право сельскохозяйственного землепользования, т.е. совокупность правовых норм, регулирующих использование земли в качестве основного средства производства, и право несельскохозяйственного землепользования, т.е. совокупность правовых норм, регулирующих использование земли только в качестве пространственного базиса¹⁶.

Правовая доктрина 50–80-х годов XX века исходит из правовой идеи, согласно которой категория земель, включая и катего-

рию земель сельскохозяйственного назначения, является не пространственно-территориальным, а правовым образованием. Такая идея имеет большое значение для построения структуры земель сельскохозяйственного назначения и определения их понятия. Так, если считать, что каждая категория земель, включая и земли сельскохозяйственного назначения, является территориально-пространственным образованием, то это означает, что земли каждой категории земель между собой не пересекаются: одна категория земель начинается там, где заканчивается другая, и наоборот; их объединяет лишь общий предел. Если же выходить из того, что категория земель является собой правовое образование, то это означает, что земли разных категорий земель могут пересекаться, то есть земли одной категории могут находиться в составе земель другой категории. Соответственно, правовой режим земель одной категории может накладываться на земли другой категории, для которой установлен другой правовой режим.

Таким образом, концептуальный подход к категории земель как правовому образованию допускает возникновение двойного правового режима земельных участков, когда на один и тот же земельный участок распространяется правовой режим по крайней мере двух категорий земель. Данный концептуальный подход нашел отражение в Основных законах законодательства СССР от 13 декабря 1968 г.¹⁷, которые закрепили единство государственного земельного фонда и определили классификацию отдельных категорий земель, исходя из основного целевого их назначения. При этом закон не исключает возможности, когда «одна и та же категория земель нередко одновременно используется одними и теми же землепользователями в различных хозяйственных надобностях и целях»¹⁸.

Положение о том, что землями сельскохозяйственного назначения признаются все земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей, было сформулировано в ст. 21 Основ земельного законодательства, которые определяли правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, устанавливали «общие положения, направленные на охрану и рациональное использование этих земель, на повышение плодородия почв»¹⁹. Это легальное определение земель сельскохозяйственного назначения было полностью воспроизведено в ЗК РСФСР 1970 г.²⁰, которым был установлен особый правоохранительный режим земель сельскохозяйственного назначения. В ст. 42 закреплены строгие правовые предписания по их охране с целью недопущения уменьшения площадей орошаемых и осушенных земель, пашни, ценных многолетних насаждений и виноградников, а также иных высокопродуктивных угодий, в том числе и перевод их в менее продуктивные угодья, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РСФСР. Согласно ЗК РСФСР 1970 г. для сельскохозяйственных потребностей использовались земли лесного фонда, земли водного фонда, земли населенных пунктов и других категорий земель.

Особенности правового режима земель сельскохозяйственного назначения связаны с правовой характеристикой земли как объекта права сельскохозяйственного землепользования. Это право в земельно-правовой литературе традиционно рассматривалось как система «правовых норм, регулирующих порядок использования земли в качестве основного средства производства в сельском хозяйстве путем установления соответствующих прав и обязанностей землепользователей»²¹. С этих позиций является теоретически оправданным положение о том, что земля как

9 Кабатов В. А. Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения. — М.: Гос. изд. юрид. лит., 1958. — С. 27.

10 Аксененко Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. — М.: Госюриздат, 1950. — С. 103.

11 Аксененко Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. — М.: Госюриздат, 1950. — С. 106, 120–122.

12 Турубинер А. М. Право государственной собственности на землю в Российской Федерации. — М.: Изд. МГУ. — 1958. — С. 103.

13 Там же.

14 Фомина Л. П. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения // Правовой режим земель в СССР. — М.: Наука, 1985. — С. 20–83.

15 Жариков Ю. Г. Право сельскохозяйственного землепользования. — М.: Юрид. лит., 1969. — С. 43.

16 Фомина Л. П. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения // Правовой режим земель в СССР. — М.: Наука, 1984. — С. 36.

17 Ведомости Верховного Совета СССР. — 1968. — № 51. — Ст. 485.

18 Комментарий к Основам земельного законодательства Союза ССР и союзных республик / Под ред. Аксененко Г. А., Сыродоева Н. С. — М., Юрид. лит., 1974. —

19 Сыродоев Н. А. Землепользование социалистических организаций и граждан. — М.: Юрид. лит., 1975. — С. 118.

20 Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1970. — № 28. — Ст. 581.

21 Право землепользования в СССР и его виды. — М.: Юрид. лит., 1964. — С. 299.

объект права государственной собственности на землю представляет собой единый государственный земельный фонд. Когда ст. 4 Основ земельного законодательства выделяет в составе этого фонда шесть категорий земель, то при этом учитывается основное целевое назначение земель каждой из этих категорий. «Режим использования земли в качестве основного средства производства в сельском хозяйстве распространяется в той или иной мере на земли колхозов и совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и организаций, которые заняты жилыми строениями, хозяйственными постройками, производственными зданиями и сооружениями и т. п.»²².

Под влиянием экономических реформ, и в частности земельной реформы, в начале 90-х годов XX века изменяется земельное законодательство, которое разрушает монополию государственной собственности на землю, признает существование наряду с государственной новых форм собственности: колхозно-кооперативной, частной, коллективно-долевой, закрепляет юридическую базу для построения и дальнейшего развития системы источников права, предназначенных для регулирования земельной реформы.

Поиск новых земельных преобразований привел законодателя к принятию в апреле 1991 г. Земельного кодекса РСФСР²³, который закрепил «новый земельно-правовой строй, основанный на многообразии форм собственности на землю, и в частности, право собственности на землю граждан для определенных видов деятельности»²⁴.

ЗК РСФСР 1991 г. выделял земли сельскохозяйственного назначения как самостоятельную категорию земельного фонда и определял как земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей (ст. 56). «Для распределения земельного фонда по категориям за основу берется целевое назначение земельного участка, площади, т. е. правовой, но не экономический признак»²⁵.

Юридический критерий отнесения земель к категории земель сельскохозяйственного назначения взят за основу в ЗК РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ²⁶, который открыл новый этап в развитии земельного законодательства. «В его рамках осуществляется реализация конституционных положений о реформе прежнего земельного строя, основанного на монополии государственной собственности на землю, и обеспечивается формирование структурной перестройки экономики страны на основе многообразия форм собственности и равной правовой защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на землю»²⁷.

ЗК РФ 2001 г. подтверждает деление земель в Российской Федерации на категории в соответствии с принципом их целевого назначения. «Этот принцип является отражением в земельном праве различий в экономическом функционировании земли в основных сферах деятельности, прежде всего в основных отраслях производства. Как отмечалось, земли имеют две основные функции: а) операционного (территориального, пространственного) базиса (места размещения производства и иных объектов человеческой деятельности), в качестве которого она служит всеобщим условием труда и иных видов социально-экономической деятельности; б) средства производства (производительной силы. Все земли в Российской Федерации разделяются на две

части: используемую (земли, которые выполняют ту или иную функцию) и неиспользуемую, которая именуется в законодательстве землями запаса. Используемые земли выполняют одну из указанных функций»²⁸.

Земельный кодекс РФ (п. 1 ст. 7) выделяет семь категорий земель, сгруппированных по их целевому назначению:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли поселений;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

В кодексе дано определение земель сельскохозяйственного назначения как земель, находящихся за границами населенного пункта и предоставленных для нужд сельского хозяйства, а также предназначенных для этих целей (ст. 77). Главной особенностью земель сельскохозяйственного назначения является то, что в данном случае земля выступает в качестве основного средства производства, так как в сельском хозяйстве используется специфическое свойство земли — плодородие²⁹. Кодекс закрепил состав земель сельскохозяйственного назначения; определил правовой режим земель, предоставленных крестьянским (фермерским) хозяйствам; правовой режим земельных участков, используемых для ведения личного подсобного хозяйства; правовой режим земель, предоставленных для ведения садоводства, дачного строительства, огородничества; правовой режим земель, предоставленных коммерческим и некоммерческим организациям.

В коллективной монографии «Правовой режим земель в СССР» (1984 г.), в которой отобрана доктрина советского земельного права по состоянию на середину 80-х годов XX ст., автор раздела о правовом режиме земель сельскохозяйственного назначения профессор Л. П. Фомина отмечает, что правовое понятие категории земель сельскохозяйственного назначения связано в законодательстве в первую очередь с предоставлением земель для различных целей сельскохозяйственного производства. Признак же назначения земель для потребностей сельского хозяйства определяется в законодательстве с недостаточной четкостью, хотя, бесспорно, является критерием категоризации земель³⁰.

В современных исследованиях правового режима земель сельскохозяйственного назначения Е. Ю. Чмыхало³¹ и Е. Н. Никитина³² отмечается, что такие земли могут находиться и в составе земель населенных пунктов. В частности, Е. Н. Никитина подчеркивает, что при включении земельных участков сельскохозяйственного назначения в категорию земель населенных пунктов они не теряют своего экономического признака — использования для потребностей сельского хозяйства. Однако для них характерен смешанный правовой режим, а нормы о правовом режиме земель сельскохозяйственного назначения распространяются на них той мерой, которой это не противоречит реализации элементов правового режима земель населенных пунктов, поскольку использование этих земель для ведения сельского хозяйства имеет дополнительный характер³³.

22 Жариков Ю. Г. Право сельскохозяйственного землепользования. — М.: Юрид. лит., 1969. — С. 37–38.

23 Земельная реформа в России. Сборник нормативных актов. Часть 11-Постановления Правительства. Ведомственные акты. — М.: Изд. «Ренессанс». Фирма «СПАРК», 1993. — С. 56.

24 Иконичкая И. А. Земельное право Российской Федерации. Учебник. — М.: Юрист, 2002. — С. 27.

25 Земельное право России. Учебник по специальности «Правоведение». / Под ред. проф. Петрова В. В. — М. 1995. — С. 140.

26 СЗ РФ. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.

27 Земельное право. Учебник. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Быстров Г. Е., к. ю. н., проф. Гусев Р. К. — М., 2006. — С. 27.

28 Иконичкая И. А. Земельное право Российской Федерации. Учебник. — М.: Юрист, 2002. — С. 200–201.

29 Крассов О. И. Земельное право. Учебник. // Крассов О. И. 2-е изд., перер. и доп. — М., 2004. — С. 325.

30 Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения // Правовой режим земель в СССР. — М.: Наука. — 1984. — С. 10.

31 Чмыхало Е. Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий. Дисс. ... к. ю. н. — Саратов, 2000. — С. 15.

32 Никитина Е. Н. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения. Дисс. к. ю. н. — М., 2001. — С. 27.

33 Там же.

Для сохранения сельскохозяйственных массивов земель, которые расположены в пределах населенных пунктов, следует принять правотворческие и правоприменительные меры, поскольку изъятие таких земель из сельскохозяйственного производства может нанести вред продовольственному снабжению населения городов и сел, потому что эти земли удобно расположены относительно конечного потребителя, и, кроме того, являются высокоплодородными. Для таких земель характерен смешанный правовой режим, который формирует дополнительные особенности использования земель населенных пунктов в сельскохозяйственных целях.

Следовательно, отмеченные авторы поставили под сомнение исключительно сельскохозяйственную предназначенность земель сельскохозяйственного назначения в пределах населенных пунктов. Более того, их научная позиция нашла определенное отражение в земельном законодательстве Российской Федерации. Так, согласно п. 11 ст. 85 ЗК РФ земельными участками в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах признаются земельные участки, занятые пашней, многолетними насаждениями, а также зданиями и сооружениями сельскохозяйственного назначения, которые используются в целях ведения сельскохозяйственного производства до момента изменения вида их использования в соответствии с генеральными планами населенных пунктов и правил землепользования и застройки. Тем самым законодатель подчеркнул приоритетность использования земель населенных пунктов именно для застройки и, соответственно, временность сельскохозяйственного назначения земельных участков, предоставленных и используемых для сельскохозяйственных потребностей в пределах населенных пунктов.

Таким образом, можно констатировать, что и в доктрине земельного права, и в земельном законодательстве выявился еще один важный критерий отнесения земель к категории земель сельскохозяйственного назначения — территориальный. Его суть заключается в зависимости правового режима предоставленных для сельскохозяйственных потребностей земель от их места расположения — в пределах или за пределами населенных пунктов.

По нашему мнению, для выяснения сути и соответствия законодательного определения земель сельскохозяйственного назначения потребностям практики регулирования отношений сельскохозяйственного землепользования целесообразно проанализировать опыт других стран. В первую очередь представляет научный интерес опыт стран СНГ, земельное законодательство которых имеет общую с земельным законодательством России историческую базу правового регулирования режима использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения.

Земли сельскохозяйственного назначения являются одной из семи категорий земель Республики Беларусь. Существенные отличия в определении понятия земель сельскохозяйственного назначения нашли отражение. В соответствии с ч. 2 ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3³⁴ к землям сельскохозяйственного назначения относятся земельные участки, включающие в себя сельскохозяйственные и иные земли. Определение понятия сельскохозяйственных земель дано в ст. 1 Кодекса о земле — это земли, систематически используемые для получения сельскохозяйственной продукции и включающие в себя пахотные земли, залежные земли, земли под постоянными культурами и луговые земли. Кодекс о земле 1998 г. шире определял состав земель сельскохозяйственного назначения и относил к ним также земли, предназначенные для целей ведения сельского хозяйства. Нечеткость данного признака вызвала сложности определения состава земель сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем каждый земельный участок, относящийся к категории земель сельскохозяйственного назначения, имеет свое конкретное целевое использование. Статья 37 Кодекса о земле

позволяет выделить конкретные цели использования земель сельскохозяйственного назначения в рамках общего целевого назначения: ведение сельского хозяйства (в том числе крестьянского (фермерского) хозяйства, исследовательские или учебные цели в области сельского хозяйства. Статья 37 предусматривает также возможность использования рассматриваемых земель для исследовательских и учебных целей в области лесного хозяйства, хотя данная цель выходит за рамки общего целевого назначения земель, определенного в ст. 6 Кодекса о земле³⁵

В ст. 97 Земельного кодекса Республики Казахстан³⁶ закреплено традиционное для советского земельного законодательства определение понятия земель сельскохозяйственного назначения, в соответствии с которым землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, предоставленные для потребностей сельского хозяйства или предназначенные для этих целей. Аналогичное по содержанию определение понятия данной категории земель содержится и в Земельном кодексе Республики Армения³⁷. В ст. 9 этого Кодекса установлено, что землями сельскохозяйственного назначения признаются земельные угодья, выделенные для потребностей сельского хозяйства и предназначенные для ведения сельскохозяйственной деятельности, то есть выращивания сельскохозяйственных культур, закладки многолетних насаждений, сенокосения, выпаса скота, а также для других сельскохозяйственных потребностей.

В соответствии со ст. 12 Земельного кодекса Республики Азербайджан³⁸, принятого 25 июня 1999 г., землями сельскохозяйственного назначения считаются земельные участки, предусмотренные в территориальном планировании землепользования для сельскохозяйственных потребностей. В состав земель сельскохозяйственного назначения входят сельскохозяйственные угодья, земли, которые находятся под лесными полосами, внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, болотами, водоемами, зданиями и сооружениями, необходимыми для ведения сельского хозяйства. Из данного определения вытекает, что в Азербайджане к землям сельскохозяйственного назначения принадлежат не все сельскохозяйственные земли (угодья), которые предоставлены сельскохозяйственным и другим предприятиям и гражданам для сельскохозяйственных потребностей, а лишь те, которые запланированы документацией территориального планирования с целью использования для сельскохозяйственных потребностей.

Следует заметить, что более-менее четкое определение понятия земель сельскохозяйственного назначения закреплено в законодательстве тех стран, в которых реализована система жесткого целевого назначения земельных участков, предусматривающая закрепление в законодательстве четких пределов разрешенного использования таких земель.

В странах Восточной Европы, в законодательстве которых реализован так называемый принцип зонирования применительно к определению правового режима земельных участков, который не предусматривает установления целевого назначения каждого земельного участка, определения земель сельскохозяйственного назначения или отсутствуют, или же базируются на критериях ценности этих земель для общества и их функциях. Так, согласно п. 1 ст. 1 Закона Чешской Республики № 334/1992 «О защите сельскохозяйственного земельного фонда» сельскохозяйственный земельный фонд представляет собой основное природное достояние Чешской Республики, незаменимое средство производства,

35 Комментарий к Кодексу Республики Беларусь о земле» / Под общ. ред. Балашенко С. А., Шингель Н. А. — Минск: Дикта, 2009. — С. 47.

36 Земельный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://building.bk.kz/zakon/200603442.htm>

37 Земельный кодекс Республики Армения [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.cawater-info.net/library/rus/am_zem_cod.pdf

38 Земельный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://qanun.narod.ru/codes.html>

34 Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 1999. — № 2-3.2/1; 2002. 3 55. 2/848; 2006. 3 179. 2/1267.

которое позволяет осуществлять сельскохозяйственную производственную деятельность и является одним из основных элементов окружающей природной среды³⁹.

Действующее законодательство исходит из того, что «земли сельскохозяйственного назначения» и «земли сельскохозяйственного использования» не тождественные понятия. В первом случае специфическим объектом правового регулирования являются земли сельскохозяйственного назначения как составная часть земель России, выделенная в самостоятельную категорию по целевому назначению земель; во втором случае объектом правового регулирования являются земли сельскохозяйственного использования как совокупность земельных участков из состава земель поселений, промышленности и других категорий, используемых в качестве сельскохозяйственных угодий по признаку основного хозяйственного назначения.

В соответствии со ст. 30 Основ земельного законодательства СССР и союзных республик⁴⁰ в составе земель городов выделялись также земли сельскохозяйственного использования и определялся порядок землепользования колхозов и совхозов в пределах городской черты. Земли за указанными землепользователями закреплялись в бессрочное пользование и использовались ими по целевому назначению. Однако в связи с тем, что соответствующие земли находились в пределах городской черты, законом было установлено правило, согласно которому размещение на этих землях жилых, культурно-бытовых, производственных построек и сооружений производится по согласованию с исполнительными комитетами городских Советов депутатов трудящихся. Аналогичное правило установлено и применительно к землям сельских населенных пунктов⁴¹.

Особенности правового режима земель сельскохозяйственного использования и других угодий в составе земель населенных пунктов были отражены в ЗК РСФСР 1991 г.⁴² В частности, ст. 77 указанного кодекса относил к землям сельскохозяйственного использования в городах, поселках, населенных пунктах пашни, сады, виноградники, огороды, пастбища. К другим угодьям относились кустарники, торфяники, овраги, карьеры и другие. Использование расположенных в пределах населенных пунктов указанных земель допускалось для потребностей сельскохозяйственного производства, а также для нужд городского хозяйства, но подчинялось определенным образом потребностям жилищной промышленной, транспортной застройки в соответствии с генеральными планами и проектами планировки и застройки земель городов поселков, сельских населенных пунктов.

В соответствии с п. 11 ст. 85 ЗК РФ в составе зон сельскохозяйственного использования в поселениях выделяются земельные участки, занятые пашнями, многолетними насаждениями, а также зданиями, строениями и сооружениями сельскохозяйственного назначения. В составе земель населенных пунктов общая площадь земель сельскохозяйственного использования составляет 9,4 млн га (47,2% земель, относящихся к данной категории).

Важным признаком, который выделяет земли сельскохозяйственного использования из состава земель поселений, является указание закона на то, что эти земельные участки используются в целях ведения сельскохозяйственного производства. Говоря о том, что термин «земли сельскохозяйственного использования» имеет строго определенное содержание, следует иметь в виду, что использование их в сельскохозяйственных целях носит временный характер до момента изменения вида их использования. В регулировании использования земель сельскохозяй-

ственного использования в составе земель поселений п. 11 ст. 85 ЗК РФ предписывает руководствоваться генеральными планами поселений и правилами землепользования и застройки.

К землям сельскохозяйственного использования, имеющим двойственный правовой режим, п. 4 ст. 88 ЗК РФ относит также особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья, включенные в состав земель промышленности, транспорта, обороны и иного специального назначения. В структуре угодий, вошедших в состав данной категории, сельскохозяйственные угодья занимают площадь 1,1 млн га (6,5%), из которых около 754,7 тыс. га приходится на земли обороны, ранее предоставленные в основном военным совхозам для производства сельскохозяйственной продукции и гражданам для сельскохозяйственного использования.

В составе охранных зон железных дорог особо выделены участки земель, необходимые для обеспечения безопасности людей, сохранности, устойчивости и прочности транспорта железнодорожных сооружений. Эти участки согласно п. 2 ст. 90 ЗК РФ могут переводиться в разряд сенокосных и пастбищных угодий и использоваться сельскохозяйственными коммерческими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и личными подсобными хозяйствами граждан для целей сенокосения, выпаса скота и иного сельскохозяйственного землепользования. Сельскохозяйственные угодья, расположенные на полосах отвода железных дорог в пределах земель железнодорожного транспорта, занимают 120,5 тыс. га.

В кодексе сформулированы основные требования по сохранению особо ценных сельскохозяйственных угодий, которые могут предоставляться организациям горнодобывающей и нефтегазовой промышленности лишь после отработки других сельскохозяйственных угодий, расположенных в границах горного отвода.

В составе земель особо охраняемых территорий и объектов, к которым согласно ст. 95 ЗК РФ относятся земли, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, выделяются сельскохозяйственные угодья. Их удельный вес в общей площади данной категории земель невелик. Их общая площадь составляет 0,6 млн га (1,3%) земель особо охраняемых территорий.

Некоторые особенности имеет правовой режим земель сельскохозяйственного использования, включенных согласно статьям 101 и 102 ЗК РФ в состав земель лесного и водного фонда. Сельскохозяйственные угодья в составе земель лесного фонда представлены мелкими, вкрапленными среди леса контурами, используемыми под возделывание огородов, сенокосение и выпас скота. Их общая площадь составляет 4,4 млн га (0,4%) лесного фонда. Условия их пользования земельными участками для сельскохозяйственных нужд из земель лесного и водного фонда устанавливаются на основании решений компетентных государственных органов о предоставлении земельных участков в пользование либо договоров аренды земельных участков.

Из всех сельскохозяйственных угодий в стране по состоянию на 1 января 2012 г. 24 млн га находятся в составе земель иных категорий и в условиях действующего законодательства они выпадают из системы государственного земельного контроля и мониторинга земель в сфере сельского хозяйства.

Виды земель сельскохозяйственного назначения. Формулировку юридического критерия определения понятия и отграничения земель сельскохозяйственного назначения как отдельной категории, осуществленную в п. 1 ст. 77 ЗК РФ, необходимо дополнить структурным анализом земель сельскохозяйственного назначения, которая имеет два измерения: физическое и юридическое. Физическая структура этой категории земель включает все виды земельных угодий на землях сельскохозяйственного назначения, предусмотренных п. 2 ст. 77 ЗК РФ. Главным классификационным критерием деления земель сельскохозяйственного назначения на отдельные виды является использование земель в качестве основного средства производства в сельском хозяйстве с учетом данных государственного земельного када-

39 Матейка Я. Право собственности на землю в Чешской республике / Я. Матейка, Г. Томашукова // Право собственности на землю в России и ЕС: правовые проблемы: сб. статей / Отв. ред. И. А. Иконникова. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — С. 239.

40 Ведомости Верховного Совета СССР. — 1968. — № 51. — Ст. 485.

41 Сыродов Н. А. Землепользование социалистических организаций и граждан. — М.: Юрид. лит., 1975. — С. 179.

42 Сборник законодательных актов по аграрной реформе в РСФСР. — М.: Сов. Россия, 1991. — С. 52.

стра о естественно-природных и экономических качествах земли. Важнейшим фактором повышения ценности земли, которая выполняет функции производительной силы и незаменимого средства производства, является ее плодородие.

Юридическая структура земель сельскохозяйственного назначения включает все эти земли по их целевому назначению и все земельные участки, которые в соответствии со ст. 78 ЗК РФ предоставляются для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей. П. 1 ст. 78 ЗК РФ выделяет три категории граждан, имеющих вещные и обязательственные права в аграрных земельных отношениях. Это граждане, ведущие:

- 1) крестьянские (фермерские) хозяйства;
- 2) личные подсобные хозяйства;

3) садоводство, животноводство, огородничество. В круг участников аграрных земельных отношений включаются юридические лица, которые относятся к разряду сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции. К ним относятся:

1) хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия, иные коммерческие организации;

2) некоммерческие организации, в том числе потребительские кооперативы. Особый правовой режим для использования земель сельскохозяйственного назначения установлен для опытно-производственных, учебных, учебно-опытных и учебно-производственных подразделений научно-исследовательских организаций, образовательных учреждений сельскохозяйственного профиля и общеобразовательных учреждений. Возможными участниками земельных отношений при использовании земель сельскохозяйственного назначения могут быть религиозные организации, казачьи общества, общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ.

В ст. 1 Федерального закона от 16 июля 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» плодородие земель сельскохозяйственного назначения определено как способность почвы удовлетворять потребности сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать их урожай⁴³.

Правовые признаки сельскохозяйственных угодий связаны не только с естественными и экономическими свойствами почвы. Анализ действующего законодательства показывает, как свидетельствуют исследования Л. А. Мельник, что «действующее земельное законодательство регулирует, в основном, отношения в области охраны почв как природного ресурса, используемого в качестве естественного средства производства, и не содержит достаточных правовых норм, обеспечивающих охрану почв как природного объекта. Данная ситуация связана, в частности, с отсутствием четкого определения юридического понятия «почва», его соотношения с понятием «земля»⁴⁴.

Поэтому в основу правовой характеристики сельскохозяйственных угодий должно быть положено законодательство, которое признает землю как основу жизни и деятельности человека, как природный объект, природный ресурс и недвижимое имущество и рассматривает почву в качестве компонента охраны окружающей среды.

К сожалению, по обоснованному мнению доктора биологических наук, профессора А. С. Яковлева, заведующего кафедрой земельных ресурсов и оценки почв факультета почвоведения МГУ им. М. В. Ломоносова, «понятие «почва» не отделено от понятия «земля» и не рассматривается как отдельный объект охраны. В итоге, при практическом применении земельного за-

конодательства, несмотря на то, что в нем упоминается о земле как о природном объекте и сказано, что в целях охраны земель землеуладельцы обязаны проводить мероприятия по сохранению почв и их плодородия (статьи 1, 13 Земельного кодекса), до охраны почв, как говорится, руки не доходят. Отсутствие же позитивных результатов практического применения этого законодательства в целях охраны почв как компонента природной среды, приведшее в последнее время к катастрофической деградации почв России»,⁴⁵ вызывает должную обеспокоенность юридической научной общественности.

Отсюда и особое внимание, с одной стороны, к организации агротехнических, агрохимических, мелиоративных, мелиоративных, фитосанитарных и иных мероприятий в сельском хозяйстве, ориентированных на сохранение и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения с учетом экологических аспектов и, с другой стороны, к социально-экономической трактовке понятий «земля» и «почва» в сельском хозяйстве в условиях, когда для восстановления хозяйственных и экологических функций почв за основу берется понимание данных государственной регистрации прав на недвижимость и государственного кадастрового учета недвижимости. В то же время должно быть обеспечено сохранение и повышение плодородия земель, организация государственного и муниципального управления земельными ресурсами, государственный земельный надзор, муниципальный земельный контроль, общественный и производственный контроль за использованием земель сельскохозяйственного назначения.

Законодательное закрепление понятия почв, которые лежат в основе существования экологических систем, а в определенной мере и всей биосферы в целом, должно быть дополнено данными государственного земельного кадастра, который характеризует, по обоснованному мнению профессора Г. Е. Быстрова, естественно-природные качества сельскохозяйственных земель по рельефу, почвам и растительности, по степени подверженности эрозийным процессам и опустыниванию на почвы и экологическое состояние земельных ресурсов, переувлажнению, заболачиванию и засолению почв⁴⁶, а также создает объективную основу для установления платы за землю и функционирования земли в гражданском обороте.

Физическая структура категории земель сельскохозяйственного назначения включает в себя два вида земельных угодий, выступающих главным средством производства в сельском хозяйстве, и земель, которые служат пространственным базисом размещения различных объектов, обслуживающих сельскохозяйственное производство. К ним согласно п. 2 ст. 77 ЗК РФ относятся сельскохозяйственные угодья и другие земли, которые необходимы для нормального функционирования сельскохозяйственного производства. Сельскохозяйственные угодья составляют основную часть земель сельскохозяйственного назначения. В ЗК РФ отсутствует понятие сельскохозяйственных угодий. Ранее, как свидетельствует об этом профессор Е. Ю. Чмыхало, определение сельскохозяйственных угодий было закреплено Указаниями Министерства сельского хозяйства СССР по государственной регистрации землепользования и государственному учету земель⁴⁷. Под сельскохозяйственными угодьями понимаются земельные участки, используемые в сельском хозяйстве как главное средство производства для получения сельскохозяй-

45 Яковлев А. С. Проблемы охраны почв — теория, практика и совершенствование законодательства // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Материалы Международной научно-практической конференции. 31 марта 2010 г. — М., 2010. — С. 157.

46 Аграрное право. Книга 2. Часть особенная. Учебник. / Науч. ред. д.ю.н., проф. Быстров Г. Е., д.ю.н., проф. Воронин Б. А. — Екатеринбург: Уральское аграрное издательство, 2013. — С. 6.

47 Чмыхало Е. Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий. Дисс. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2000. — С. 11.

43 СЗ РФ. — 1998. — № 29. — Ст. 3400.

44 Мельник Л. А. Правовая охрана почв. Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 6.

ственной продукции. В составе земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственные угодья имеют приоритет в использовании и подлежат особой охране. Предоставление их для несельскохозяйственных нужд допускается в исключительных случаях с учетом кадастровой стоимости угодий.

К сельскохозяйственным угодьям относятся пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища, залежи. Наиболее ценными сельскохозяйственными угодьями является пашня или пахотные угодья, которые имеют ту замечательную особенность, что при правильном обращении с ними они постоянно улучшают свое плодородие и повышают продуктивность. Пашня систематически обрабатывается и используется под посевы сельскохозяйственных культур, включая посевы многолетних трав со сроком пользования, предусмотренным введенными севооборотами⁴⁸.

Понятие сельскохозяйственных угодий закреплено п. 41 постановления Федеральной службы государственной статистики от 20 декабря 2007 г. № 104 «Об утверждении статистического инструментария для организации Минобрнауки России статистического наблюдения за организациями научно-технического комплекса»⁴⁹, которое относит к сельскохозяйственным угодьям пашни — земли, используемые для посевов и паров; залежь; многолетние насаждения — земли, занятые плодово-ягодными насаждениями, виноградниками, тутовыми насаждениями, чаем, хмелем и др.; сенокосы — земли, используемые в основном для получения сена; пастбища — земли, предназначенные для пастбы скота.

Инструкция о порядке заполнения переписных листов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 г. по сельскохозяйственным организациям, утвержденная постановлением Росстата от 30 ноября 2005 г.⁵⁰ (пункты 12.5–12.11.), закрепляет следующие определения сельскохозяйственных угодий.

Пашня — сельскохозяйственное угодье, систематически обрабатываемое и используемое под посевы сельскохозяйственных культур, включая посевы многолетних трав, а также чистые пары. К пашне также относятся площади парников и теплиц. В пашню не включаются земельные участки сенокосов и пастбищ, занятые посевами предварительных культур (в течение не более двух-трех лет), распаханые с целью коренного улучшения, а также междурядья сада, используемые под посевы;

Сенокос — сельскохозяйственное угодье, систематически используемое под сенокосение.

Пастбище — сельскохозяйственное угодье, систематически используемое для выпаса животных, и такое использование является основным, а также земельные участки, пригодные для пастбы скота, не используемые под сенокос и не являющиеся залежью;

Многолетние насаждения — сельскохозяйственное угодье, используемое под искусственные насаждения древесных, кустарниковых (без лесной площади) и некоторых травянистых растений, предназначенных для получения урожая плодово-ягодной, технической и лекарственной продукции;

Залежь — земельный участок, который ранее использовался под пашню и более одного года не используется для посева сельскохозяйственных культур и не подготовлен под пар.

Особое значение для сохранения и воспроизводства используемых в сельскохозяйственном производстве земельных ресурсов имеет реализация предложений Н. А. Голышева по совершенствованию законодательства о землях сельскохозяйственного назначения и закреплении в законе определения понятий «сель-

скохозяйственное угодье», «пашня», «сенокос», «пастбище», «залежь», «земли, занятые многолетними насаждениями»⁵¹.

Особым объектом права и земельных правоотношений являются мелиорированные земли, подвергшиеся в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ «О мелиорации земель»⁵² (далее — Закон о мелиорации) коренному улучшению в результате проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий.

Мелиоративные мероприятия — это проектирование, строительство, эксплуатация и реконструкция мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, обводнение пастбищ, создание систем защитных лесных насаждений, проведение культуртехнических работ, работ по улучшению химических и физических свойств почв, научное и производственно-техническое обеспечение указанных работ.

В зависимости от характера мелиоративных мероприятий различают следующие типы мелиорации земель: гидромелиорация, агролесомелиорация, культуртехническая мелиорация, химическая мелиорация. При этом в составе отдельных типов мелиорации земель Законом о мелиорации устанавливаются виды мелиорации земель (ст. 5). К примеру, ст. 6 Закона о мелиорации предусматривает, что к гидромелиорации земель относятся оросительная, осушительная, противопаводковая, противоселевая, противоэрозионная, противооползневая и другие виды гидромелиорации земель.

Закон о мелиорации также определяет, что мелиорация земель проводится на основе проектов, разработанных в соответствии с технико-экономическими обоснованиями и учитывающих строительные, экологические, санитарные и иные стандарты, нормы и правила (ст. 25).

Комплексная мелиорация земель, в сочетании с применением наукоемких аграрных технологий и технических средств, высокопродуктивных культур, сортов и гибридов, расчетных доз удобрений, средств защиты растений, является решающим условием стабильно высокого производства сельскохозяйственной продукции согласно мировой практике сельскохозяйственного производства. Ведь, как известно, выход продукции с орошаемого гектара в 3–4 раза выше, чем с богарного, а производительность труда, эффективность использования природных и материально-технических ресурсов, в том числе удобрений, увеличиваются в 2–3 раза. К примеру, урожайность сельскохозяйственных культур в Московской области составляет в среднем за пять лет: овощи — 45,7 т/гектар, картофель — 23,6 т/гектар. В то же время на мелиорированных землях в условиях названной области потенциально можно получать: овощей — до 110,0 т/гектар, картофеля — до 45,0 т/гектар⁵³. А на орошаемом поле на территории Республики Хакасия, как показывает практика передовых хозяйств, — 35–45 ц/га пшеницы, 450 ц/га зеленой массы кукурузы, 45 ц/га сена люцерны, капусты — 500 ц/га, помидоров — 250 ц/га, картофеля — 200 ц/га, и это — не предел⁵⁴.

51 Голышев Н. А. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения (на примере Республики Мордовия). Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2010. — С. 36.

52 Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 3. — Ст. 142; 2011. — № 49 (ч. 1). — Ст. 7015.

53 Долгосрочная целевая программа Московской области «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Московской области на 2013–2020 гг.», утвержденная постановлением Правительства Московской области от 29 августа 2012 г. № 1066/32 // Ежедневные Новости. Подмосковье. — 2012. — № 200. — 2013; № 56.

54 Долгосрочная республиканская целевая программа «Развитие агропромышленного комплекса Республики Хакасия и социальной сферы на селе на 2013–2020 гг.», утвержденная постановлением Правительства Республики Хакасия от 19 ноября 2012 г. № 781 // Вестник Хакасии. — 2012. — № 104, 2013; № 21.

48 Никитина Е. Н. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения. Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2001. — С. 34–35.

49 Вопросы статистики. — 2008. — № 3.

50 Справочная правовая система «КонсультантПлюс»: Версия Проф.

Кроме того, статистические данные свидетельствуют о том, что в России на мелиорированных землях, составляющих 7,9% от площади пашни, производится до 60% овощей, до 20% грубых и сочных кормов и весь рис.

Стабильно высокий уровень производства сельскохозяйственной продукции в условиях неблагоприятных погодных-климатических условий обеспечивается применением такого способа мелиорации, как орошение сельскохозяйственных земель. К примеру, в 2010 г. вследствие аномальных климатических условий пострадали 43 региона Российской Федерации. Из-за засухи убытки понесли 25 173 хозяйства. Гибель сельскохозяйственных культур произошла на площади более 13,3 млн га, что составляет 29% от площади посевов сельскохозяйственных культур в этих регионах и 17% от общей посевной площади. Производство зерновых культур снизилось на 35%, страна потеряла почти 15 млн тонн зерна, 36 млн тонн кормовых единиц кормов, 1,9 млн тонн овощей. В то же время на орошаемых землях урожайность снизилась лишь на 10–12%, эти земли позволили минимизировать потери урожая от засухи.

Насущная необходимость восстановления и развития орошения в России диктуется и рядом социально-экономических аспектов. Поливное земледелие позволяет существенно увеличить налогооблагаемую базу за счет прироста продукции у сельскохозяйственных производителей в перерабатывающих отраслях и у реализующих организаций, а также обеспечить трудовую занятость населения, и тем самым способствует снижению социальной напряженности. Кроме того, такие объекты мелиорации, как аккумулярующие водохранилища используются в качестве основных источников водоснабжения и орошения. Так, в Саратовской области оросительные системы являются гарантированными водоподающими трактами, обеспечивающими подачу волжской воды для более 400 населенных пунктов в районах засушливого Саратовского Заволжья, где проживает свыше 300 тысяч человек и содержится до 200 тысяч голов скота.

В связи с этим роль и значение орошаемых земель значительно возрастает. Необходимо подчеркнуть, что восстановление или расширение площадей орошения должно быть увязано с потребностями хозяйств, районов в обеспечении сбалансированной кормовой базой, а населения — в обеспечении продовольствием.

Поэтому представляется очень важным сохранение и развитие мелиоративного комплекса Российской Федерации.

К сожалению, как справедливо отмечается учеными и практиками, «существующая нормативно-правовая база не обеспечивает сохранение и развитие мелиоративного фонда страны, а его государственную поддержку сводит в достаточно узкий сектор, функционирующий в рамках отдельных федеральных или региональных программ»⁵⁵. В частности, до сих пор не приняты предусмотренные Законом о мелиорации следующие нормативные акты:

1. Порядок отнесения государственных мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений к федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации (ст. 11);
2. Порядок проведения паспортизации мелиоративных систем и гидротехнических сооружений (ст. 20);
3. Порядок разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель (ст. 25);
4. Порядок приемки в эксплуатацию мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных лесных насаждений (ст. 27);
5. Правила содержания защитных лесных насаждений (ст. 29);
6. Требования, предъявляемые к осуществлению деятельности на мелиорируемых (мелиорированных) землях (ст. 30).

55 Теория и практика альтернативных видов орошения черноземов юга Европейской территории России: монография / В. Н. Щедрин, С. М. Васильев. — Новочеркасск: Лик, 2011.

Правила эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений (ст. 29 Закона о мелиорации), утвержденные Министром сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации 26 мая 1998 г.⁵⁶, требуют актуализации, поскольку не соответствуют нормам Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»⁵⁷.

Также нуждаются в разрешении такие вопросы правового характера, как:

- правовой режим мелиорированных земель;
- порядок отражения сведений об мелиорированных землях в государственном кадастре недвижимости;
- разработка, изменение и дополнение нормативных документов по стандартизации в области мелиорации земель.

Кроме того, до сих пор не определен уполномоченный государственный надзорный орган в области мелиорации земель.

Следует отметить, что определенному улучшению состояния правовой базы в сфере мелиорации способствовало утверждение Минсельхозом России Административного регламента по предоставлению государственной услуги по предоставлению сведений, полученных в ходе осуществления учета мелиорированных земель⁵⁸ (зарегистрировано в Минюсте России 15.04.2013 г. № 28130), и Административного регламента по предоставлению государственной услуги по паспортизации государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений⁵⁹ (зарегистрировано в Минюсте России 09.04.2013 № 28049).

Содержащаяся в п. 4 ст. 79 ЗК РФ норма о том, что к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям относятся любые сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району, не всегда позволяет отнести мелиорированные земли к таковым, поскольку стоимость их может быть меньше указанного процента. К примеру, если все земли в районе мелиорированные.

Следует отметить, что Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»⁶⁰ также различает сельскохозяйственные угодья, кадастровая стоимость которых превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), и особо ценные продуктивные сельскохозяйственные угодья (п. 2 ст. 7).

Вполне обоснованно потому законодательство субъектов Российской Федерации относит мелиорированные земли к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям. Например, Закон Нижегородской области от 27 декабря 2007 г. № 197-З «Об осуществлении оборота земель сельскохозяйственного назначения в Нижегородской области» (п. 3 ст. 4.1) к особо ценным продуктивным сельскохозяйственным угодьям относит в том числе сельскохозяйственные угодья и земельные участки в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения, на которых осуществляются оросительные и осушительные мелиоративные мероприятия; Закон Самарской области от 11 марта 2005 г. № 94-ГД «О земле» (п. 6 ч. 2 ст. 20.2) — искусственно орошаемые сельскохозяйственные угодья и осушаемые земли со стационарными оросительными и закрытыми осушительными системами; Закон Волгоградской области от 17 июля 2003 г.

56 М., Минсельхозпрод РФ, 1998.

57 Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 52 (ч. 1). Ст. 5140; 2012. — № 50 (ч. 5). — Ст. 6959.

58 Приказ Минсельхоза России от 22.10.2012 № 558 // Российская газета. — 2013. — № 97.

59 Приказ Минсельхоза России от 22.10.2012 № 559 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2013. — № 21.

60 Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 52 (ч. 1). Ст. 5276; 2011. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4594.

№ 855-ОД «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Волгоградской области» (п. 1 ст. 8.5) — орошаемые земли с действующими стационарными оросительными системами.

Однако необходимо обратить внимание на то, что некоторые субъекты Российской Федерации, наоборот, исключают мелиорированные земли из перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий. К примеру, на территории Ставропольского края из перечня особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий были исключены земли с капитальными гидротехническими, лесолугомелиоративными объектами, обеспечивающими воспроизводство плодородия земель. Это при том, что снижается плодородие земель сельхозназначения, развиваются деградационные процессы на мелиорированных землях сельхозназначения, снижается экологическая устойчивость агроландшафтов, потребности населения и экономики Ставропольского края в водных ресурсах обеспечивает мелиоративно-водохозяйственный комплекс (18 обводнительно-оросительных систем, около 40 крупных водохранилищ и несколько сотен водоемов с общей емкостью, превышающей 2 млрд м³ воды, 3,5 тыс. км магистральных и межхозяйственных каналов).

Представляется, что необходимо перечень особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, установленный п. 4 ст. 79 Земельного кодекса Российской Федерации, дополнить мелиорированными землями. Кроме того, существует настоятельная потребность разработки и принятия нормативного правового акта, регулирующего учет сведений о мелиорированных землях в кадастровых сведениях о земельных участках. Сведения о том, что земельные участки расположены на мелиорированных землях, могут быть внесены в государственный кадастр недвижимости в порядке, установленном Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»⁶¹ для внесения сведений о зонах с особыми условиями использования территорий (ст. 15).

Совершенствование законодательства о мелиорированных землях позволит устранить барьеры в обеспечении охраны земель сельскохозяйственного назначения и их эффективного использования, обеспечить исполнение законодательства в области охраны окружающей среды и экологическую безопасность на землях сельскохозяйственного назначения, надлежащий правопорядок при ведении мелиоративных работ, улучшение качества мелиорируемых земель, сохранность мелиоративных систем, а тем самым возможностей стабильного ведения сельскохозяйственного производства, безопасность при эксплуатации гидротехнических сооружений и порядок ведения различного рода работ на мелиорированных (мелиорируемых) землях сельскохозяйственного назначения, связанных с сооружением и эксплуатацией объектов энергетики, транспорта и иных объектов, а также предупреждение возможных негативных экономических, экологических и других последствий для мелиоративных систем, сельскохозяйственного производства, качества почв.

К несельскохозяйственным угодьям относятся земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от вредного воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции. Физическая структура земель сельскохозяйственного назначения отражает фактическое состояние этих угодий с точки зрения их использования как средства производства, с одной стороны, и как фундамента и операционного базиса, с другой стороны.

Порядок использования каждого вида сельскохозяйственных угодий и несельскохозяйственных угодий внутри земель сельскохозяйственного назначения определяется в соответствии с природно-сельскохозяйственным районированием земель,

зонированием земель, территориальным планированием использования земель и землеустроительной документацией.

По данным за 2012 г. площадь всех сельскохозяйственных угодий во всех категориях земель составила 220,2 млн га, или 12,9% всего земельного фонда страны. На долю несельскохозяйственных угодий приходится 1489,6 млн га, или 87,1%. В структуре сельскохозяйственных угодий площадь пашни составила 121,5 млн га, залежи — 4,9 млн га, многолетних насаждений — 1,8 млн га, сенокосов — 24,0 млн га, пастбищ — 68,0 млн га.

Одновременно следует обратить внимание на то, что в последние 25 лет продолжается процесс ежегодного сокращения площади сельскохозяйственных угодий, уменьшения пашни за счет залежи. С 1990 г. уменьшение данного показателя составило 2188,4 тыс. га. Сокращение площади земель, используемых под пашню, за данный период составило 10 844,6 тыс. га. Результаты статистических наблюдений за 2012 год подтверждают возникшую тенденцию ежегодного уменьшения площади земель, занятых сельскохозяйственными угодьями: за год оно составило 51,3 тыс. га и наблюдалось в 43 субъектах Российской Федерации.

Земельным кодексом Российской Федерации установлено, что допускается изъятие из земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственных угодий для несельскохозяйственных целей при условии худшего их качества согласно кадастровой стоимости. В 2012 г. из земель сельскохозяйственного назначения по этой причине выбыло 110,4 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в том числе под строительство и расширение предприятий промышленности, транспорта, связи и иного назначения отведено 21,5 тыс. га сельскохозяйственных угодий, для расширения и строительства населенных пунктов — 35,6 тыс. га, предприятиям, организациям и учреждениям природоохранного назначения передано 46,5 тыс. га, для других целей — 6,8 тыс. га.

Проведенный анализ категории земель сельскохозяйственного назначения и практики применения земельного законодательства дает основания для вывода о том, что определение понятия земель сельскохозяйственного назначения, которое закреплено в Земельном кодексе Российской Федерации, является слишком узким, производственно-хозяйственным и не отражает всех функций данной категории земель, которые они выполняют в современных условиях развития общества. Обратим внимание, прежде всего, на экологические функции государства, которые имеет четко определенное содержание и план реализации в экологической доктрине Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р.

Экологическая функция государства нашла отражение и в Федеральном Законе от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды», в котором выделена специальная глава УП «Требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности».

В законе закрепляются новые повышенные требования к сельскохозяйственной деятельности, которая является постоянным и мощным источником загрязнения, особенно почв и вод. В законе закреплено новое требование: объекты сельскохозяйственного назначения должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, которые должны исключать загрязнение почвы, воды, воздуха (ст. 43). Это означает, что при предоставлении земли для сельскохозяйственных целей часть земель должна отводиться для защитных зон, либо должны быть предоставлены дополнительные участки для санитарно-защитных зон.

Экологическая функция государства нашла свое закрепление в Федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 гг. и на период до 2013 года»⁶², ФЗ «О развитии сельского хозяйства», которые подтверждают необходи-

61 СЗ РФ. 2007. — № 31. — Ст. 4017; 2012. — № 31. — Ст. 4322.

62 Утверждена постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. — № 99.

мость проведения комплекса мероприятий, обеспечивающих сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельского хозяйства земельных угодий, повышение плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и улучшение общей экологической обстановки.

Усиление публично-правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве нашло отражение и в правовой доктрине, в которой особое внимание обращается на проблемы экологизации аграрного и земельного законодательства, как наиболее приближенному к природопользованию. Законодательство закрепляет общие экологические требования при осуществлении сельскохозяйственной деятельности, при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений и сооружений и иных объектов, специальные экологические требования при мелиорации земель, размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации мелиоративных систем.

В ряду других важнейших проблем экологизации аграрного и земельного законодательства особо должны быть выделены проблемы организационно-правового обеспечения химической и биологической безопасности в агропромышленном комплексе; стратегии сохранения почв как одного из приоритетов обеспечения устойчивого развития России; экологического земледелия и выхода экологически чистой сельскохозяйственной продукции на мировые продовольственные рынки; вопросы нормативно-правового обеспечения рыбохозяйственного комплекса и продовольственной безопасности России; проблемы ландшафтного использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения⁶³.

При отсутствии на федеральном уровне единых для всей территории Российской Федерации нормативов качества почв предлагается законодательно закрепить в Федеральном законе «Об охране почв в Российской Федерации» критерии оценки качества почв как предмет охраны, уровень допустимых значений качества и допустимого воздействия на почвы с учетом категории земель и видов разрешенного использования земельных участков. Почвы практически являются базовой средой, обеспечивающей существование растительного мира, то есть лежат в основе существования экологических систем, а в определенной мере и всей биосферы в целом. Являясь универсальным физическим, физико-химическим и биологическим фильтром поверхностных и осадковых вод, обеспечивая регуляцию состава атмосферного воздуха, поглощая различного рода загрязнения, снижая действие промышленных поллютантов, непосредственно поступающих на территорию, они одновременно являются индикатором устойчивого функционирования отдельных природных компонентов и экосистем в целом.

Пристатейный библиографический список

1. Абдраимов Б. Ж., Боголюбов С. А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития, процессуальные формы реализации. — М.: Юрист, 2007.
2. Аграрное право. Книга 2. Часть особенная. Учебник. / Науч. ред. д. ю. н., проф. Быстров Г. Е., д. ю. н., проф. Воронин Б. А. — Екатеринбург: Уральское аграрное издательство, 2013.
3. Аксененок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. — М.: Госюриздат, 1950.
4. Анисимов А. П., Рыженков А. Я. Земельная функция современного государства. — М., 2012.
5. Балезин В. П. Правовой режим земель населенных пунктов. — М.: Юрид. лит., 1980.
6. Волков Г. А. Принципы земельного права России. — М.: «Городец», 2005.
7. Галиновская Е. А. Земельное право. Курс лекций. — М.: Эксмо, 2010.
8. Гольшев Н. А. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения (на примере Республики Мордовия). Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.
9. Земельное право. Учебник. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Быстров Г. Е., к. ю. н., проф. Гусев Р. К. — М., 2006.
10. Земельное право России. Учебник по специальности «Правоведение». / Под ред. проф. Петрова В. В. — М., 1995.
11. Земельное право. Учебник. / Под ред. д. ю. н., проф. Жаворонковой Н. Г., д. ю. н., проф. Красновой И. О. — М.: Юрайт, 2013.
12. Земельное право. Учебник. / Под ред. д. ю. н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ Боголюбова С. А. — М.: Проспект, 2003.
13. Земельное право России: Краткий курс лекций / Под ред. Анисимова А. П. — М.: Юрайт, 2013.
14. Иконицкая И. А. Земельное право Российской Федерации. Учебник. — М.: Юрист, 2002.
15. Кабатов В. А. Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения. — М.: Гос. изд. юрид. лит., 1958.
16. Комментарий к Земельному кодексу РФ. / Под ред. д. ю. н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ Боголюбова С. А. — М.: Проспект, 2003.
17. Краснов Н. И. Правовой режим специального назначения. — М.: Юрид. лит., 1961.
18. Краснов О. И. Правовой режим земель государственного лесного фонда. — М.: Наука, 1985.
19. Мельник Л. А. Правовая охрана почв. Дисс... канд. юрид. наук. — М., 2005.
20. Никитина Е. Н. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, дисс. к. ю. н. — М. 2001.
21. Правовой режим земель в СССР. / Отв. ред. Аксененок Г. А., Краснов Н. И., Иконицкая И. А. — М.: 1984.
22. Розенблюм Д. С. Земельное право РСФСР. — М.Л.: Гос. изд., 1928.
23. Сыродоев Н. А. Землепользование социалистических организаций и граждан. — М.: Юрид. лит., 1975.
24. Сыродоев Н. А. Земельное право. Курс лекций. — М.: Проспект, 2009.
25. Турубинер А. М. Право государственной собственности на землю в Российской Федерации. — М.: Изд. МГУ, 1958.
26. Чмыхало Е. Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий, дисс. к. ю. н. — Саратов, 2000.
27. Яковлев А. С. Проблемы охраны почв — теория, практика и совершенствование законодательства // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве. Материалы Международной научно-практической конференции. 31 марта 2010 г. / Отв. ред. Быстров Г. Е., Понька В. Ф. — М., 2010.

⁶³ Боголюбов С. А. Проблемы экологизации аграрного законодательства. В кн. «Правовое регулирование аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государствах ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования. Международный сборник научных трудов аграрных и юридических высших учебных заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС». Т. 1. — М., 2009. — С. 111–122.

Изыумов И. В., Кузнецов Р. В.
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, НАПРАВЛЕННОЙ НА ГЕОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗУЧЕНИЕ НЕДР

В статье определяются особенности правового регулирования деятельности, направленной на геологическое изучение недр: обозначаются проблемы при определении понятийной базы, установленной законодательством РФ в сфере осуществления геологического изучения недр, обозначаются понятие и виды рассматриваемой деятельности.

Ключевые слова: правовое регулирование, недра, право, геологическое изучение.

Izyumov I. V., Kuznetsov R. V.
SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION
OF ACTIVITIES AIMED AT GEOLOGICAL SURVEY

The current article is devoted to the study of the legal regulation of the activity concerning geological investigation of subsoil. The problems of the conceptual determination according to the legislation of the Russian Federation in the sphere of geological investigation of subsoil are underlined, the notion and types of the activity under discussion are emphasized.

Keywords: legal regulation, bowels, law, geological survey.

Законодательство РФ о недрах не содержит четкого и однозначного определения понятия геологического изучения недр. К тому же отсутствует единая терминология на уровне федерального законодательства, ведомственных, нормативно-технических документов при определении видов и признаков деятельности, направленной на геологическое изучение недр, что создает проблемы при детерминировании как гражданско-правовых, так и административно-правовых отношений, возникающих в сфере использования недр.

В научной литературе (юридической) геологическое изучение недр определяют, например, как процесс получения информации о недрах, включающий в себя работы по поиску, оценке проявлений промышленно-ценных полезных ископаемых, а также по геологическому изучению и оценке пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, и иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр¹.

На наш взгляд, понятие геологического изучения недр необходимо определять через призму видов деятельности, направленной на геологическое изучение недр.

Необходимо отметить, что региональное геологическое изучение недр может являться не только самостоятельным видом изучения недр, но и стадией иных видов геологического изучения, например, поиска и оценки месторождений полезных ископаемых².

Группа ученых-геологов (В. Г. Каналин, М. Г. Ованесов, В. П. Шугрин) на примере геологоразведочных работ на нефть и газ выделяют в региональном изучении две стадии: прогноза нефтегазоносности и оценки зон нефтегазоаккумуляции³.

В Методических рекомендациях по ведению государственного геологического контроля на объектах геологического изучения и добычи нефти и газа, подземного хранения

1 Новикова Е. В., Волков Г. А., Маслов А. В., Гаврилов В. В., Худяков А. И., Ключкин Б. Д., Веденеев Е. Ю. Каким быть новому Закону о недрах? / Новикова Е. В., Волков Г. А., Маслов А. В., Гаврилов В. В., Худяков А. И., Ключкин Б. Д., Веденеев Е. Ю. // Законодательство и экономика. — 2003. — № 11 (235). — С. 69.
 2 Макарова Т. И. Доктрина международного права окружающей среды: формирование, основы, содержание // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 10. — С. 53.
 3 Каналин В. Г., Ованесов М. Г., Шугрин В. П. Нефтегазопромышленная геология и гидрогеология: Учебник для вузов. — М.: «Недра», 1985. — С. 8.



Изыумов И. В.



Кузнецов Р. В.

газа (утверждены МПР РФ 20.11.2000 г.), в п. 3.1., посвященном региональному изучению в рамках проведения геологоразведочных работ, указывается, что целью региональных геолого-геофизических работ является изучение основных закономерностей геологического строения слабоисследованных бассейнов и отдельных литолого-стратиграфических комплексов, оценка перспектив нефтегазоносности крупных территорий и определение первоочередных районов и стратиграфических комплексов для постановки поисковых работ на нефть и газ⁴.

В то же время необходимо отметить, что законодатель не связывает деятельность по геологическому изучению недр с разведочной деятельностью. Разведочная деятельность выделена в отдельную группу видов пользования недрами, не относящуюся к деятельности по геологическому изучению недр (ст. 6 Закона «О недрах»)⁵. Закон «О недрах» не дает определения разведочной деятельности, как и других видов, однако в нормативно-технических документах такие определения существуют. Так, в Методических рекомендациях по ведению государственного геологического контроля на объектах геологического изучения и добычи нефти и газа, подземного хранения газа (утверждены МПР РФ 20.11.2000 г.) в параграфе 3 указывается, что разведочные работы на нефть и газ проводятся с целью подготовки месторождений (залежей) с установленной промышленной значимостью к разработке. Однако ни один нормативный либо технический документ четко не определяет продолжительность, момент начала и окончания разведочных работ.

Отсутствие единой терминологии на уровне федерального законодательства, ведомственных, нормативно-технических документов создает проблемы при детерминировании как

4 Методические рекомендации по ведению государственного геологического контроля на объектах геологического изучения и добычи нефти и газа, подземного хранения газа (утв. МПР РФ 20.11.2000 г.) // СПС Консультант Плюс.
 5 Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 (ред. от 18.07.2014) // СЗ РФ. — 1995. — № 10. — Ст. 823.

гражданско-правовых, так и административно-правовых отношений, возникающих в сфере использования недр⁶.

Так, Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в своем Постановлении от 14 июня 2001 г. по делу № А05-10396/00-509/21 посчитал, что употребляемые в тексте лицензионного соглашения слова «поисково-разведочные работы», «разведка» не дают оснований полагать, что владельцу лицензии предоставлено право на проведение последующего этапа геологических работ, именуемого «разведкой», поскольку все работы, связанные с исследованием, поиском и оценкой недр, называются геологоразведочными⁷.

На наш взгляд, следует включить термин «геологоразведочные работы» в нормы Закона «О недрах», регулирующие виды пользования недрами, а именно заменить часть нормы ст. 6 Закона РФ «О недрах»: «геологическое изучение, включающее поиск и оценку месторождений полезных ископаемых» — следующей: «геологическое изучение, направленное на проведение геологоразведочных работ, включающих поиск, оценку и разведку месторождений полезных ископаемых». И, соответственно, из п. 3 ст. 6 Закона исключить термин «разведка».

Включение понятия «геологоразведочные работы» в нормы Закона «О недрах» создаст основание для единого понимания и регулирования деятельности по геологическому изучению недр, направленной на выявление и оценку месторождений полезных ископаемых, на уровне федерального законодательства, на уровне ведомственных, нормативно-технических документов, на уровне правоприменительной практики.

- 6 Семивеличенко Е. А. Единство и дифференциация гражданско-правовых договоров, обеспечивающих создание, управление и прекращение юридических лиц // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8. — С. 169.
- 7 Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.06.2001 г. по делу № А05-10396/00-509/21 // СПС Консультант Плюс.

Таким образом, видами деятельности, направленными на геологическое изучение недр, являются: региональное (общее) геологическое изучение недр; геологическое изучение, включающее геологоразведочные работы, направленные на поиск, оценку и разведку месторождений полезных ископаемых.

Пристатейный библиографический список

1. Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 (ред. от 18.07.2014) // СЗ РФ. — 1995. — № 10. — Ст. 823.
2. Постановление Федерального Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14.06.2001 г. по делу № А05-10396/00-509/21 // СПС Консультант Плюс.
3. Новикова Е. В., Волков Г. А., Маслов А. В., Гаврилов В. В., Худяков А. И., Клюкин Б. Д., Веденеев Е. Ю. Каким быть новому Закону о недрах? / Новикова Е. В., Волков Г. А., Маслов А. В., Гаврилов В. В., Худяков А. И., Клюкин Б. Д., Веденеев Е. Ю. // Законодательство и экономика. — 2003. — № 11 (235).
4. Макарова Т. И. Доктрина международного права окружающей среды: формирование, основы, содержание // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 10.
5. Каналин В. Г., Ованесов М. Г., Шугрин В. П. Нефтегазопромисловая геология и гидрогеология: Учебник для вузов. — М.: «Недра», 1985.
6. Методические рекомендации по ведению государственного геологического контроля на объектах геологического изучения и добычи нефти и газа, подземного хранения газа (утв. МПР РФ 20.11.2000 г.) // СПС Консультант Плюс.
7. Семивеличенко Е. А. Единство и дифференциация гражданско-правовых договоров, обеспечивающих создание, управление и прекращение юридических лиц // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 8.



Газизова Л. И.

КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В СУБЪЕКТАХ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ*

В данной статье рассматриваются ключевые проблемы формирования и развития кадрового резерва муниципальных образований регионов Приволжского федерального округа, раскрывается общее и особенное в правовой практике муниципалитетов, выявляются спорные и противоречивые моменты. Многоуровневая система функционирования органов местного самоуправления и региональная специфика дают муниципальным образованиям широкий простор для выработки собственных уникальных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: кадровый резерв, муниципальная власть, местное самоуправление, Приволжский федеральный округ.

Gazizova L. I.

PERSONNEL RESERVE OF MUNICIPAL SERVICE IN THE VOLGA FEDERAL DISTRICT: THE LEGAL FRAMEWORK AND THE BASIS OF FORMATION

This article provides an analysis of the formation of personnel reserve of municipalities in regions of the Volga Federal District. The author explores the key issues of formation and development of personnel reserve, reveals contentious and controversial moments. Multilevel system of functioning of local government and regional specificity gives to municipalities a wide scope to develop their own unique legal acts.

Keywords: personnel reserve, municipal authorities, local government, Volga Federal District.



Газизова Л. И.

Организация работы с кадровым резервом муниципальной службы является одним из важных направлений реализации кадровой политики администрации муниципального образования, поскольку именно его наличие и качественный состав могут обеспечить непрерывность, преемственность и эффективность деятельности органов местного самоуправления и, соответственно, качество власти на местах. Неслучайно отечественные исследователи обращаются к этим вопросам, проецируя их как на федеральный, так на региональный и местный уровни.

Работа по формированию и развитию кадрового резерва включает в себя:

- определение потребности в кадрах;
- подбор и изучение кандидатов на зачисление в резерв;
- комплектование резерва кадров;
- работу по развитию профессиональных компетенций членов кадрового резерва;
- ротацию кадров, утверждение резервистов на должности муниципальной службы.

Наличие в кадровом резерве подготовленных специалистов позволяет значительно снизить затраты на подбор и адаптацию новых сотрудников, а также построить систему инвестиций в развитие персонала, что, в свою очередь, значительно повышает нематериальную мотивацию работников и способствует их закреплению в муниципальном органе.

Для исследования ключевых проблем развития кадрового резерва были выбраны системный, деятельностный и компетентностный подходы¹. Необходимость применения системного подхода обуславливается сложностью и многомерностью процесса формирования кадрового резерва, его неразрывностью с кадровой политикой администрации муниципального образования, поскольку он включает в себя множество ком-

понентов и специфик (от базового образования и подготовки кандидатов в резерв до разработки и практической реализации нормативно-правовой базы функционирования кадрового резерва с учётом местных особенностей и традиций). Подобный подход, к примеру, необходим для эффективной и структурированной работы конкурсных комиссий.

Важная роль отводится также деятельностному подходу, поскольку, несмотря на наличие локальных нормативно-правовых актов, положений о порядке формирования кадровых резервов, человеческий фактор и практическая реализация так или иначе выходят на первый план, существенно влияя на исполнение законодательства.

Использование компетентностного подхода предполагает изучение совокупности психических и ментальных особенностей, целей и достижений индивидуума, его профессиональных навыков и биографии. Это дает наилучшую возможность для определения его соответствия выдвигаемым требованиям, а также позволяет выделить более подходящую для него роль в системе муниципального управления.

Также при подготовке статьи был использован метод сравнительно-сопоставительного анализа Положений о кадровом резерве и о резерве управленческих кадров регионов Приволжского федерального округа.

Законодательную основу формирования и использования кадрового резерва муниципальной службы составляют федеральные законы: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон № 131-ФЗ), Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее — Закон № 25-ФЗ), а также законодательные акты субъекта Российской Федерации, на территории которого находится данное муниципальное образование. На уровне конкретного муниципального образования положение о кадровом резерве утверждается муниципальным правовым актом.

Статья 28 Закона № 25-ФЗ закрепляет, что кадровая работа в муниципальном образовании включает в себя, в том числе, организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование. Формирование кадрового резерва для замещения должностей муниципальной службы в ст. 32 этого же

* Статья подготовлена в рамках реализации гранта РГНФ 03-420, проект № 14-13-02009 «Актуальные проблемы развития местного самоуправления в Приволжском федеральном округе: опыт компаративистского анализа» (региональный конкурс «Урал: история, экономика, культура» 2014 – Республика Башкортостан).

1 Arzhanuhin S. V., Zerchaninova T. E. Organizational pathology management personnel reserve in the civil service // Вопросы управления. — 2012. — № 1 (18).

Закона выделяется в качестве приоритетного направления, ведь именно от эффективности использования кадрового резерва зависит, какие кадры придут на муниципальную службу в ближайшем будущем.

Однако Закон № 25-ФЗ не содержит никаких положений ни о порядке формирования, ни о работе с кадровым резервом. В этой связи некоторые авторы отмечают, что подобное положение дел вполне объяснимо, поскольку многие муниципальные образования испытывают своего рода «кадровый голод»². В таких условиях они не могут позволить себе не только резерв кадров, но и зачастую даже проведение конкурсного отбора на замещение вакантной должности муниципальной службы. В то же время, как справедливо отмечается в литературе, кадровый резерв призван не только способствовать формированию профессионального кадрового состава, но и обеспечивать право равного доступа к муниципальной службе³.

При этом правовая база формирования указанных резервов сформирована далеко не во всех муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации.

В ходе исследования были рассмотрены Положения о формировании кадрового резерва 30 муниципальных образований из 6 регионов Приволжского федерального округа, среди которых: Республика Башкортостан, Республика Удмуртия, Нижегородская область, Саратовская область, Оренбургская область и Пермский край. В совокупности были изучены 34 нормативно-правовых акта, среди которых Положения о резерве управленческих кадров 4 городов и 8 районов, а также Положения о кадровом резерве 9 городов, 1 сельского поселения и 12 районов.

Сравнительный анализ нормативно-правовой базы 6 регионов Приволжского федерального округа (Республика Башкортостан, Республика Удмуртия, Саратовская область, Нижегородская область, Оренбургская область, Пермский край) показал схожесть локальных нормативно-правовых актов, принятых в муниципальных образованиях, относительно формирования и развития кадрового резерва муниципальной службы. Преимущественно положения многих муниципальных образований разделяются по целевому назначению на два вида:

- о резерве управленческих кадров администрации муниципального образования;
- о кадровом резерве муниципальной службы.

В первом виде положений регламентируется формирование резерва на должности начальников отделов и секторов, заместителей глав администраций, управляющих делами администраций, в некоторых случаях — руководителей муниципальных предприятий (Энгельский район Республики Удмуртия). Второй вид — положения о кадровых резервах — описывают процедуру зачисления в кадровый резерв муниципальных служащих.

В рассмотренных муниципальных образованиях положения о кадровом резерве в муниципальной службе были приняты преимущественно в 2009–2010 гг. Дополнительно к ним многие, однако не все, муниципалитеты приняли положения о резерве управленческих кадров. Несмотря на общую схожесть, акты практически каждого муниципального образования имеют специфические особенности. Некоторые из них вводят особые положения, регламентирующие источники формирования

кадрового резерва (в т.ч. управленческого). Обращает на себя внимание и то, что в некоторых районах при наличии положения о кадровом резерве управленческих кадров отсутствует положение о кадровом резерве муниципальных служащих (Юкаменский район и сельское поселение Базинское Республики Удмуртия).

В Республике Башкортостан кадровый резерв муниципальной службы сформирован в 55,6% муниципалитетов, управленческий кадровый резерв — в 35%. Помимо этого, 40% муниципалитетов республики подразделяют резерв кадров на резерв функционирования и резерв развития. Резерв функционирования — это граждане, готовые занять соответствующие должности в настоящее время (руководители структурных подразделений), резерв развития — это граждане, которым необходимо дополнительное профессиональное развитие (специалисты). В г. Дзержинске Нижегородской области формируется два вида резерва: для Городской Думы и для Администрации города, т.е. для представительных и исполнительных органов местного самоуправления. В Балтайском муниципальном районе и городе Балаково Саратовской области поиск кандидатов подразделяется на внутренний и внешний: внутренний — из числа муниципальных служащих органов местного самоуправления; внешний — из числа лиц, замещающих должности муниципальной службы в органах местного самоуправления области, руководителей и специалистов предприятий, учреждений и организаций выпускников учебных заведений.

Практически во всех рассмотренных положениях, принятых в регионах, дается определение понятия «кадровый резерв», в содержание которого включены совокупность существенных признаков, среди которых отмечаются качества претендента на включение в кадровых резерв (профессиональные, личностные, морально-этические); соответствие квалификационным требованиям и наличие предшествующего положительного опыта работы на схожих должностях. Для кандидатов на руководящие позиции дополнительно обычно включаются следующие компетенции: организаторские способности; оперативность принятия и реализации решений; ответственность; принципиальность и честность; умение вести деловые переговоры; тимбилдинг; умение работать в команде; восприимчивость к критике и другие.

В части формирования резерва управленческих кадров в Оренбургской области изучены положения Соль-Илецкого и Курманаевского районов и города Бузулук. Все разделы Положений изученных муниципальных образований идентичны, что позволяет сделать вывод о том, что в Оренбургской области было разработано типовое положение о резерве управленческих кадров.

В целях привлечения молодых кадров на муниципальную службу в Республике Удмуртия и Пермском крае к конкурсу на зачисление в кадровый резерв допускаются студенты высших образовательных учреждений. В СП Базинское Республики Удмуртия формируется молодежный кадровый резерв.

Стоит отметить, что в муниципальных образованиях не уделяется большое внимание развитию и последующей подготовке кадрового резерва к будущей профессиональной деятельности. Преимущественно акцент делается на самоподготовке кандидатов.

В регионах муниципалитеты реализуют различные системы рекрутирования кадров. В некоторых образованиях проводятся конкурсные испытания, в других — решение выносится на основе рекомендаций аттестационных и конкурсных комиссий, экспертов, руководителей органов местного самоуправления. В Глазове и Краснокамском районе Республики Удмуртия также изучаются предложения службы занятости населения, проводятся опросы среди выпускников высших учебных заведений, а также просто осуществляется подбор кандидатов руководителей и специалистов организаций не-

2 Поликанов Д. В. «Кадровый голод» на государственной и муниципальной службе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. — 2010. — № 5 (99). — С. 66–86; Осейчук В. Как преодолеть кадровый голод на гражданской и муниципальной службе? // Государственная служба. — 2010. — № 2. — С. 38–41.

3 Братановский С. Н., Епифанов А. Е., Санеев В. А. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России // СПС КонсультантПлюс, 2007 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/590816/> (дата обращения: 15.09.2014).

зависимо от отраслевой принадлежности и организационно-правовых форм. В Дзержинске Нижегородской области граждане, которые не были признаны победителями конкурса, но соответствуют всем предъявляемым квалификационным требованиям, могут быть включены в кадровый резерв на основании поступивших от них заявлений и решений конкурсной комиссии.

Среди основных форм работы с резервом управленческих кадров значатся:

- участие в мероприятиях, проводимых органами администрации, муниципальными предприятиями, учреждениями и организациями (работа в составе рабочих, экспертных групп, координационных и консультативных органов);

- направление на получение дополнительного профессионального образования, повышение квалификации, на стажировку в органы администрации, на муниципальные предприятия, в учреждения и организации;

- привлечение соискателей к участию в рабочих группах, создаваемых для содействия в разработке целевых программ;

- самостоятельная теоретическая подготовка соискателей.

Таким образом, подходы к формированию кадровых резервов достаточно разнообразны. Отсутствие в федеральном законодательстве хотя бы рамочных основ организации резерва кадров на муниципальной службе дает широкий простор для правотворческой деятельности муниципалитетов. С одной стороны, это положительный момент — муниципалитеты могут создавать правовые акты, исходя из потребностей и специфики своей территории. С другой стороны, часто это приводит к созданию достаточно спорных регламентирующих документов, касающихся формирования и использования кадрового резерва.

Еще более неоднозначная ситуация складывается при формировании резерва управленческих кадров. Правовые основы формирования резерва управленческих кадров имеются не во всех субъектах Российской Федерации и, как следствие, не во всех муниципалитетах. Встречаются правовые акты, практически не разделяющие понятия кадрового резерва муниципальной службы и резерва управленческих кадров⁴.

Какие сложности вызывает на практике такая ситуация? Здесь следует вернуться к вопросу о цели формирования кадрового резерва. Таковыми являются, во-первых, уменьшение временного промежутка от момента образования вакансии до назначения на должность. Это важно для муниципалитетов, т.к. спектр решаемых вопросов настолько разнообразен, что взаимозаменяемость специалистов практически отсутствует. Второй целью является возможность планомерной работы по подбору лиц, подходящих по квалификационным требованиям и готовых моментально приступить к работе, избежав тем самым назначения в авральном режиме первого «попавшего под руку» кандидата.

Как отмечалось выше, формирование резерва кадров на муниципальной службе законодательно не является обязательным. В правовых актах субъектов Российской Федерации не всегда установлен конкурсный порядок организации кадрового резерва муниципальной службы, что может привести к субъективизму и протекционизму при отборе кандидатов.

При этом, даже в случае организации конкурсных процедур при отборе в резерв, кандидат, победивший в конкурсе, не может быть назначенным на соответствующую вакантную должность, т.к. приоритет в его отношении противоречит кон-

ституционной норме права равного доступа к должностям муниципальной службы.

Аналогичная ситуация складывается и с резервом управленческих кадров, в который включаются кандидаты на должности главы администрации муниципальных районов и городских округов. Согласно законодательству, необходимой процедурой назначения на должность главы администрации выступает конкурсный отбор, что также делает процедуру отбора в управленческий кадровый резерв формальной и мало значимой.

Таким образом, в ходе анализа развития муниципального кадрового резерва выявились следующие проблемы:

- несовершенство нормативно-правовой базы: отсутствие рамочного федерального закона о формировании кадрового резерва муниципальной службы, включающего в себя управленческий уровень;

- отсутствие гарантий вступления в должность у членов кадрового резерва, в отличие от сферы государственной службы. Предварительно успешно преодолев конкурсные испытания для зачисления в кадровый резерв, впоследствии соискатели снова должны проходить конкурс наравне с другими претендентами. В связи с этим, значимость кадрового резерва снижается;

- слабое понимание роли и возможностей использования кадрового резерва со стороны кадровых служб администраций муниципальных образований;

- формальный подход к подготовке и развитию профессиональных компетенций резервистов.

Для решения изложенных проблем представляются необходимыми:

- принятие единого рамочного закона о кадровом резерве на федеральном уровне, который бы унифицировал и четко регламентировал процедуры формирования и функционирования кадровых резервов;

- регулярная организация и проведение курсов повышения квалификации для сотрудников кадровых служб администраций по основам работы с кадровым резервом;

- обучение и развитие лиц, зачисленных в кадровый резерв, привлечение их к практической и организационной деятельности.

Таким образом, вопросы развития кадрового резерва муниципальной службы требуют комплексного подхода и объединения усилий научного сообщества и практиков.

Пристатейный библиографический список

1. Братановский С. Н., Епифанов А. Е., Санеев В. А. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России // СПС КонсультантПлюс, 2007 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/590816/> (дата обращения: 15.09.2014).
2. Осейчук В. Как преодолеть кадровый голод на гражданской и муниципальной службе? // Государственная служба. — 2010. — № 2.
3. Поликанов Д. В. «Кадровый голод» на государственной и муниципальной службе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. — 2010. — № 5 (99).
4. Хайруллина Н. Г., Уварова А. С. Правовые основы формирования кадрового резерва // Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции РФ «Социально-экономическое, социально-политическое и социокультурное развитие регионов». — Тюмень: ТюмГНГУ, 2013. — 199–203.
5. Arzhanuhin S. V., Zerchaninova T. E. Organizational pathology management personnel reserve in the civil service // Вопросы управления. — 2012. — № 1 (18).

4 Хайруллина Н. Г., Уварова А. С. Правовые основы формирования кадрового резерва // Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции РФ «Социально-экономическое, социально-политическое и социокультурное развитие регионов». — Тюмень: ТюмГНГУ, 2013. — 199–203.

Тепляков Д. О.

ПОНЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье дается понятие «экономическая основа местного самоуправления» в материальном и в формальном смысле. Указывается, что экономическую основу местного самоуправления в формальном смысле составляют не все правовые нормы, регулирующие муниципальные экономические отношения, а лишь нормы-принципы. Экономическую основу местного самоуправления в материальном смысле составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, имущественные права муниципальных образований.

Ключевые слова: экономическая основа местного самоуправления.

Terlyakov D. O.

THE CONCEPT OF ECONOMIC BASIS OF LOCAL AUTHORITIES

In article the notion of economic basis of local authorities in material and in formal meanings is given. It is specified that the economic basis of local authorities in formal sense is made not by all legal provisions, which governs the municipal economic relations, but only by norms-principles. The economic basis of local authorities in material sense consists of municipal property, local budgets, and property rights of municipalities.

Keywords: economic basis of local authorities.



Тепляков Д. О.

В научной и учебной литературе для характеристики экономической основы местного самоуправления авторы используют различные термины: «экономическая основа», «финансово-экономическая основа», «материальная основа», «экономическая (материальная) основа», «экономическая и финансовая основа». Такое многообразие терминов содержалось в ранее действовавшем Законе № 154-ФЗ, в преамбуле которого был использован термин «экономические и финансовые основы», глава V именовалась «Финансово-экономическая основа местного самоуправления», а ст. 28 данной главы «Экономическая основа местного самоуправления» включала в экономическую основу собственность и местные финансы. В Законе № 131-ФЗ установлен единый термин «экономическая основа местного самоуправления», которую составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. Необходимо отметить, что под «финансами» как в юридической, так и в экономической науке принято понимать вид экономических отношений, таким образом, и «финансовую основу» можно и должно рассматривать как часть «экономической основы». О. Е. Кутафин и В. И. Фадеев определяют экономическую основу местного самоуправления как совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, связанных с формированием и управлением муниципальной собственностью, со средствами местных бюджетов, а также с реализацией имущественных прав муниципальных образований. Аналогичной позиции придерживается Н. С. Бондарь. Существуют и другие точки зрения на определение экономической основы как совокупности регулируемых нормами права отношений, а также как закрепленных в нормативных актах и объективно обусловленных направлений деятельности местного самоуправления. Ряд авторов считают, что основа местного самоуправления — совокупность не просто правовых норм, а норм-принципов, основополагающих начал, наиболее важных, общих и базовых для всех уровней муниципальных образований. По мнению данных авторов, «основой» в силу как этимологического значения данного слова, так и его юридического наполнения являются не все правовые нормы, регулирующие муниципальные экономические отношения, а лишь основные (базовые, фундаментальные). Такой подход наиболее предпочтителен, так как не все правовые нормы, регулирующие общественные отношения, связанные с формированием муниципальной собственности

и управлением ею, со средствами местных бюджетов, можно отнести именно к основным (это касается большинства норм, содержащихся в законах субъектов РФ и нормативных правовых актах органов исполнительной власти). При отграничении норм-принципов от иных норм наибольший интерес представляет точка зрения И. И. Овчинникова, который относит к основе местного самоуправления базовые начала, призванные: 1) гарантировать самостоятельность осуществления самоуправления населением муниципалитета; 2) создать условия для возможности эффективного решения вопросов местного значения. Также существует позиция, согласно которой под экономической основой местного самоуправления понимают ее материальные элементы, установленные в ст. 49 Закона № 131-ФЗ, — это находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований. Однако в литературе существует более широкий подход к пониманию «экономической основы местного самоуправления», согласно которому экономическая основа понимается в двух смыслах: в материальном и в формальном, а также в широком и узком (как материальная, ресурсная база местного самоуправления).

Экономическая основа необходима для обеспечения самостоятельного решения вопросов местного значения населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления. Именно обеспечение экономической самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения является «краеугольным камнем» при рассмотрении экономической основы местного самоуправления.

Под экономической основой местного самоуправления в материальном смысле понимаются находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований, в формальном смысле под экономической основой местного самоуправления понимается совокупность установленных и гарантированных Конституцией Российской Федерации, Европейской хартией местного самоуправления и действующим законодательством России принципов (основополагающих начал) по самостоятельному управлению муниципальной собственностью, формированию, утверждению и исполнению местного бюджета, установлению местных налогов и сборов органами местного самоуправления в целях эффективного решения вопросов местного значения.

Пристатейный библиографический список

1. Бондарь Н. С. Муниципальное право Российской Федерации. — М., 2013.
2. Климанова А. Ю. Проблемы определения правового содержания понятия «экономическая основа местного самоуправления» // Административное и муниципальное право. — 2012. — № 1.
3. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. — М., 2013.
4. Муниципальное право Российской Федерации / Под ред. Г. Н. Чеботарева. — М., 2005.
5. Муниципальное право Российской Федерации / Под ред. С. А. Авакьяна. — М., 2013.
6. Овчинников И. И. Местное самоуправление в системе народовластия. — М., 1999.
7. Писарев Д. А. Экономические основы местного самоуправления в городах федерального значения: конституционно-правовой аспект (на примере г. Москвы): Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008.
8. Постовой Н. В. Муниципальное право России. — М., 2000.
9. Тюхтенев А. С. Экономическая (материальная) основа местного самоуправления в Российской Федерации: теоретико-правовой аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
10. Финансы: Учебник / Под ред. Г. Б. Поляка. — М., 2008.



Музафин Р. Р.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ СОТРУДНИКАМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, НЕСУЩИМ СЛУЖБУ ВО ВРЕДНЫХ УСЛОВИЯХ

В статье рассматривается воздействие вредных факторов при проведении стрельб в закрытых помещениях и актуальные вопросы компенсаций за несение службы во вредных условиях сотрудникам, связанным с проведением практических стрельб в закрытых помещениях (руководителям стрельб).

Ключевые слова: огневая подготовка, опасный фактор, специальная оценка условий труда, вредность.

Muzafin R. R.

SOME ISSUES OF SOCIAL GUARANTEES TO THE EMPLOYEES OF BODIES OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION SERVING IN HAZARDOUS CONDITIONS

This article discusses the impact of harmful factors on the employees when conducting firing indoors and current issues of compensation to the employees for their service in hazardous conditions associated with conducting practical shooting indoors (heads of the shootings).

Keywords: fire training, hazardous factor, a special assessment of working conditions, harm.



Музафин Р. Р.

Огневая подготовка в органах внутренних дел России является неотъемлемой составной частью профессиональной подготовки сотрудников. Данная работа осуществляется во всех подразделениях МВД, особенно в вузах МВД России и центрах по первоначальной подготовке. Преподаватели, проводящие практические стрельбы из боевого оружия в закрытых помещениях, находятся под постоянным воздействием вредных факторов окружающей среды и большим морально-психологическим напряжением, особенно при проведении первых занятий с сотрудниками, еще не владеющими навыками работы с оружием.

Согласно лабораторным исследованиям при одном выстреле из пистолета Макарова в атмосферу тира выбрасывается примерно 0,5 гр. пареообразных соединений свинца, 0,01 гр. пареообразных неорганических соединений ртути (входит во воспламеняющий состав капсуля), 5,2 гр. пороховых газов (окиси азота), а уровень шума при выстреле составляет примерно 128 дБ. Результаты данных замеров показывают превышение предельно допустимых концентраций вредных химических факторов в воздухе, а также превышение по уровню шума.

Порядок правоотношений в сфере организации проведения специальной оценки условий труда, права, обязанности и ответственность работодателя и работника регулируются Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда». Для установления степени влияния и вредности факторов окружающей среды необходимо проведение специальной оценки рабочего места. Специальная оценка условий труда является единым комплексом последовательно осуществляемых мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса (далее также — вредные и (или) опасные производственные факторы) и оценке уровня их воздействия на работника с учетом отклонения их фактических значений от установленных уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти нормативов (гигиенических нормативов) условий труда и применения средств индивидуальной и коллективной защиты работников¹.

По итогам проведения специальной оценки условий труда устанавливаются классы (подклассы) условий труда, на ее

основании выносятся решения по разработке и реализации мероприятий, направленных на улучшение условий труда работников, гарантии и компенсации, предусмотренные трудовым законодательством, а также средства индивидуальной и коллективной защиты.

Класс вредности условий труда в закрытых тирах варьируется от 3.2 до 3.4 в зависимости от интенсивности и продолжительности проведения практических стрельб разных должностных категорий сотрудников (руководителей стрельб). Согласно порядку трудовых правоотношений работникам, привлекаемым к работам во вредных условиях труда, предусматривается:

- сокращенная продолжительность рабочего времени — не более 36 часов в неделю²;
- ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск — не менее 7 календарных дней³;
- повышение оплаты труда — не менее 4% тарифной ставки (оклада)⁴, установленной для различных видов работ с нормальными условиями труда.

Сокращенная продолжительность рабочего времени, а также дополнительный отпуск для сотрудников органов внутренних дел регламентируется Федеральным законом от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и предусматривает в п. 4 ст. 53 сокращенное служебное время сотрудникам, проходящим службу во вредных условиях — не более 36 часов в неделю, но также ссылается на перечень (список) должностей в органах внутренних дел, по которым устанавливается сокращенное служебное время, а также порядок и условия прохождения сотрудниками службы во вредных условиях, утвержденные федеральным органом исполнительной власти в сфере органов внутренних дел (в настоящее время данный вопрос не урегулирован). Пункт 3 ст. 58 настоящего закона предусматривает дополнительный отпуск за выполнение слу-

1 Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

2 Статья 92, Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации».

3 Статья 117, Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации».

4 Статья 147, Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации».

жебных обязанностей во вредных условиях продолжительностью не менее десяти календарных дней, в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере органов внутренних дел (вопрос не урегулирован).

На уменьшение влияния вредных химических факторов направлен Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 16 февраля 2009 г. № 45н «Об утверждении норм и условий бесплатной выдачи работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, молока или других равноценных пищевых продуктов, Порядка осуществления компенсационной выплаты в размере, эквивалентном стоимости молока или других равноценных пищевых продуктов, и Перечня вредных производственных факторов, при воздействии которых в профилактических целях рекомендуется употребление молока или других равноценных пищевых продуктов», предусматривающий выдачу молока и других равноценных пищевых продуктов. Норма бесплатной выдачи молока составляет 0,5 л за смену независимо от продолжительности смены. Работникам, контактирующим с неорганическими соединениями цветных металлов (ртуть и свинец), дополнительно к молоку выдается 2 г пектина в составе обогащенных им пищевых продуктов: напитков, желе, джемов, мармеладов, соковой продукции из фруктов и (или) овощей и консервов (фактическое содержание пектина указывается изготовителем). Допускается замена этих продуктов натуральными фруктовыми и (или) овощными соками с мякотью в количестве 300 мл. При постоянном контакте с неорганическими соединениями цветных металлов вместо молока выдаются кисломолочные продукты или продукты для диетического (лечебного и профилактического) питания при вредных условиях труда. По заявлению работника может быть произведена замена молока или других равноценных пищевых продуктов компенсационной выплатой в размере, эквивалентном стоимости молока или других равноценных пищевых продуктов.

Оплата труда сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации регламентируется Приказом МВД России от 2 февраля 2012 г. № 65 «Об утверждении порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих внутренних войск МВД России», который доплату за несение службы во вредных условиях труда не предусматривает, что противоречит Федеральному законодательству. Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2011 г. № 1122 «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время» утверждает правила выплаты сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы надбавки к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время, в которых не предусмотрены указанные должности, но п. 4 настоящих правил указывает, что в случае если специфика службы в органах внутренних дел Российской Федерации и иных федеральных органах исполнительной власти, в которых проходят службу сотрудники, требует выполнения специальных задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время, надбавка может устанавливаться в размере до 60% должностного оклада в соответствии с перечнями, утверждаемыми руководителями соответствующих государственных органов. Приказ МВД России от 20.02.2012 г. № 106 «О размерах надбавки к должностному окладу сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время, и утверждении перечня отдельных должностей сотрудников органов внутренних дел Рос-

сийской Федерации, при замещении которых устанавливается надбавка к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время», подготовленный в соответствии с вышеуказанным Постановлением Правительства Российской Федерации, данные должности, а также порядок прохождения службы во вредных условиях не предусматривает.

На основании вышеизложенного, в целях улучшения условий прохождения службы в органах внутренних дел и уменьшения числа профессиональных заболеваний, связанных с воздействием вредных факторов, предлагаем следующее:

1. Провести специальную оценку условий труда сотрудников, связанных с организацией и проведением стрельб из огнестрельного оружия (лиц, указанных в приказе на проведение стрельб).

2. Разработать нормативно-правовой акт «Положение о прохождении службы во вредных условиях сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации», регламентирующий особенности прохождения службы во вредных условиях труда (на основании заключения уполномоченного органа) в соответствии с действующим федеральным законодательством.

Данное положение должно содержать разделы: общие положения, полномочия и функции субъектов, виды и порядок назначения компенсаций и льгот, права и обязанности субъектов, порядок реабилитации сотрудников, периодичность прохождения медицинского осмотра, заключительные положения.

Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
2. Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2011 г. № 1122 «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время».
3. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».
4. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 16 февраля 2009 г. № 45н «Об утверждении норм и условий бесплатной выдачи работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, молока или других равноценных пищевых продуктов, Порядка осуществления компенсационной выплаты в размере, эквивалентном стоимости молока или других равноценных пищевых продуктов, и Перечня вредных производственных факторов, при воздействии которых в профилактических целях рекомендуется употребление молока или других равноценных пищевых продуктов».
5. Приказ МВД России от 2 февраля 2012 г. № 65 «Об утверждении порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих внутренних войск МВД России».
6. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О специальной оценке условий труда“».
7. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации».

Насырова Е. В.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ
В ОБЛАСТИ СРЕДСТВ ИНДИВИДУАЛИЗАЦИИ ТОВАРОВ И УСЛУГ

Статья посвящена актуальной теме правовой охраны средств индивидуализации субъектов предпринимательской деятельности, а также производимых ими товаров, работ, услуг. Подробно рассмотрены требования, предъявляемые законодательством к фирменному наименованию юридических лиц, на основе конкретных практических примеров разобраны основания для отказа в регистрации товарного знака.

Ключевые слова: исключительное право, фирменное наименование, товарный знак, общеизвестный товарный знак, наименование места происхождения товара, регистрация товарных знаков.

Nasyrova E. V.
LEGAL AND REGULATORY FRAMEWORK OF RELATIONS
IN THE FIELD OF MEANS OF INDIVIDUALIZATION OF GOODS AND SERVICES

The article is devoted to the actual topic of the legal protection of means of individualization of business entities and their goods, works and services. The legislation requirements to the business name of legal entities are discussed in detail, the grounds for refusal in trademark registration based on specific practical examples are investigated.

Keywords: exclusive right, trade name, trademark, well-known trademark, appellation of origin, trademark registration.



Насырова Е. В.

Согласно гражданскому праву однородные объекты на рынке различаются с помощью средств индивидуализации. В качестве таковых рассматриваются средства индивидуализации участников гражданского оборота — фирменное наименование и средства индивидуализации продукции, работ и услуг: товарный знак, знак обслуживания, наименование места происхождения товаров. Средство индивидуализации является одним из важнейших способов позиционирования. Кроме того, многие (если не большинство) агенты рынка стремятся не просто иметь отличительный знак, но и сделать его понятным, запоминающимся и привлекательным. Таким образом, на практике средства индивидуализации приобретают не одну, а несколько черт средства позиционирования.

Фирменное наименование (ФН) — это обозначение юридического лица (наименование юридического лица, являющегося коммерческой организацией), позволяющее отличить его от других участников гражданского оборота, идентифицировать его. Юридическое лицо должно иметь полное и вправе иметь сокращенное фирменное наименование на русском языке, а также полное и (или) сокращенное фирменное наименование на языках народов Российской Федерации и (или) иностранных языках (п. 3 ст. 1473 ГК).

В юридической литературе выделяют следующие основные принципы, которым должно соответствовать фирменное наименование.

Принцип истинности предполагает, что ФН не должно вводить в заблуждение участников гражданского оборота и потребителей относительно его правообладателя и его деятельности. Например, владелец частного предприятия не может избрать в качестве ФН такое обозначение, которое ассоциируется у тре-

тых лиц с государственной принадлежностью предприятия. Недопустима также мимикрия коммерческих организаций под общественные.

Принцип исключительности не допускает использования юридическим лицом фирменного наименования, тождественного ФН другого юридического лица или сходного с ним до степени смешения, если указанные юридические лица осуществляют аналогичную деятельность и ФН другого юридического лица было включено в ЕГРЮЛ ранее, чем ФН первого юридического лица (п. 3 ст. 1474 ГК).

Юридическое лицо, нарушившее это правило, обязано по требованию правообладателя прекратить использование фирменного наименования, тождественного фирменному наименованию правообладателя или сходного с ним до степени смешения, в отношении видов деятельности, аналогичных видам деятельности, осуществляемым правообладателем, и возместить правообладателю причиненные убытки.

При применении данной нормы арбитражные суды учитывают, что защите подлежит исключительное право на фирменное наименование юридического лица, раньше другого включенного в ЕГРЮЛ, вне зависимости от того, какое из юридических лиц раньше приступило к соответствующей деятельности (Постановление Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 5 марта 2002 г. № 4193/01, Постановление Федеральной антимонопольной службы Дальневосточного округа от 22 марта 2004 г. № Ф03-А73/04-1/437).

При этом различие организационно-правовой формы как части фирменного наименования истца и ответчика само по себе не свидетельствует об отсутствии нарушения права на фирменное наименование (п. 17 Информационного пись-

Таблица 1
Структура фирменного наименования

Корпус фирмы	Вспомогательная часть	
Организационно-правовая форма, тип и предмет деятельности	Обязательные элементы	Факультативные элементы
ООО, ОАО, ЗАО; ГУП, МУП; товарищество; производственный кооператив и т.д.	«Вимм-Билль-Данн» «Союзплодимпорт» и т.д.	универсальный; центральный; специальный; сокращенное наименование фирмы

ма Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 13.12.2007 № 122 «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел, связанных с применением законодательства об интеллектуальной собственности»).

Принцип постоянства предполагает неизменность фирменного наименования в течение всего времени существования юридического лица («фирма» является олицетворением деловой репутации предприятия и представляет со всех точек зрения немалую личную и имущественную ценность).

В фирменное наименование юридического лица не могут включаться:

1) полные или сокращенные официальные наименования иностранных государств, а также слова, производные от таких наименований (например, регистрационный орган вправе отказать в государственной регистрации юридического лица с фирменным наименованием ОАО «Китай город», ООО «Турецкий базар», ЗАО «Бутик Италия» и т.д.);

2) полные или сокращенные официальные наименования федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Так, в одном из российских регионов было отказано в государственной регистрации ООО «Судебный департамент» (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 3 августа 2011 г. № 09АП-17728/2011-АК по делу № А40-23580/11-72-133);

3) полные или сокращенные наименования международных и межправительственных организаций;

4) полные и сокращенные наименования общественных объединений;

5) обозначения, противоречащие общественным интересам, а также принципам гуманности и морали (абзац 1 п. 1 ст. 1473 ГК).

Ярким примером противоречия общественным интересам является фирменное наименование ООО «Московское бюро судебной защиты». Отказ в регистрации такого юридического лица был признан обоснованным в связи с тем, что избранное фирменное наименование юридического лица повлечет за собой ввод в заблуждение потенциальных потребителей услуг такой коммерческой организации в отношении содержания, качества предоставляемых услуг и принадлежности такой организации к федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления (Определение Высшего арбитражного суда РФ от 29.05.2013 № ВАС-6202/13 по делу № А40-87094/12-2-429)¹.

К фирменным наименованиям, противоречащим принципам гуманности и морали, могут быть отнесены слова и словосочетания, оскорбляющие человеческое достоинство, разжигающие межнациональную рознь, представляющие собой антигосударственные лозунги, носящие антигуманный характер обозначения и т.д.

Включение в фирменное наименование юридического лица официального наименования Российская Федерация или Россия, а также слов, производных от этих наименований, допускается по разрешению, выдаваемому в порядке, установленном Правительством РФ (абз. 3 п. 4 ст. 1473 ГК).

Для получения такого разрешения необходимо соблюсти требования, предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 07.12.1996 № 1463 «Об использовании в названиях организаций наименований „Россия“, „Российская Федерация“» и Постановлением Правительства РФ от 03.02.2010 № 52 «Об утверждении Правил включения в фирменное наименование юридического лица официального наименования «Российская Федерация» или «Россия», а также слов, производных от этого наименования».

Сокращение «рос» также признается производным от слова «Россия» и не может использоваться в фирменном наименовании без специального разрешения. Признавая сокращение «рос» производным от слова «Россия», арбитражные суды исходят из того, что данное сокращение ассоциируется у потребителя с участием государства в деятельности общества либо с особой значимостью деятельности данной организации в государственных интересах.

Однако использование в фирменном наименовании слова «русский» (и производных от него) не требует никаких разрешений и не может являться основанием для отказа в государственной регистрации юридического лица (п. 8.3 Постановления Пленума Верховного суда РФ № 5, Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 26.03.2009 № 29 «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Товарный знак — обозначение, служащее для индивидуализации товаров юридических лиц или индивидуальных предпринимателей (п. 1 ст. 1477 ГК).

Знак обслуживания — обозначение, служащее для индивидуализации выполняемых юридическими лицами либо индивидуальными предпринимателями работ или оказываемых ими услуг (п. 2 ст. 1477 ГК).

Общезвестный товарный знак — товарный знак, охраняемый на территории РФ на основании его государственной регистрации или в соответствии с международным договором РФ, либо обозначение, используемое в качестве товарного знака, но не имеющее правовой охраны на территории РФ, которое признано общеизвестным в РФ товарным знаком по решению федерального органа исполнительной власти по интеллектуальной собственности, если этот товарный знак или это обозначение в результате интенсивного использования стали, на указанную в заявлении дату, широко известны в РФ среди соответствующих потребителей в отношении товаров заявителя.

В качестве примера можно привести такие товарные знаки, как «Известия», «NESCAFE», водка «Столичная». Правовая охрана предоставляется общеизвестному товарному знаку на основании решения, принятого Роспатентом в соответствии с п. 1 ст. 1508 ГК по результатам рассмотрения заявления о признании товарного знака или обозначения общеизвестным в РФ товарным знаком.

Специфика правовой охраны общеизвестного товарного знака заключается в том, что она действует бессрочно и распространяется также на товары, не однородные с теми, в отношении которых он признан общеизвестным, если использование другим лицом этого товарного знака в отношении указанных товаров будет ассоциироваться у потребителей с обладателем исключительного права на общеизвестный товарный знак и может ущемить законные интересы такого обладателя (п. 3 ст. 1508 ГК).

Таким образом, «обычный» зарегистрированный товарный знак, например сети кулинарий «Пышка», может быть на законных основаниях использован магазином одежды больших размеров «Пышка», принадлежащим другому юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, а общеизвестный товарный знак газеты «Известия» не может быть использован для индивидуализации телевизионного канала или телепередачи, принадлежащих другому лицу.

Коллективный товарный знак — товарный знак, предназначенный для обозначения товаров, производимых или реализуемых входящими в данное объединение лицами и обладающих едиными характеристиками их качества или иными общими характеристиками (п. 1 ст. 1510 ГК).

Наименование места происхождения товаров (НМПТ) — обозначение, представляющее собой либо содержащее современное или историческое, официальное или неофициальное, полное или сокращенное наименование страны, городского или сельского поселения, местности или другого географи-

1 Медведева А. Фирменное наименование. Как не ошибиться с выбором [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://urcenter-dv.ru> (дата обращения: 15.09.2014).

ческого объекта, а также обозначение, производное от такого наименования и ставшее известным в результате его использования в отношении товара, особые свойства которого исключительно или главным образом определяются характерными для данного географического объекта природными условиями и (или) людскими факторами; а также обозначение, которое позволяет идентифицировать товар как происходящий с территории определенного географического объекта и, хотя не содержит наименования этого объекта, стало известным в результате использования данного обозначения в отношении товара, особые свойства которого отвечают указанным выше требованиям (п. 1 ст. 1516 ГК).

Зарегистрированные в Российской Федерации НМПТ публикуются в Государственном реестре наименований мест происхождения товаров. Наиболее известными в нашей стране наименованиями мест происхождения товаров являются «Русская водка», «Башкирский мед», «Вологодское масло».

Исключительные права на НМПТ могут принадлежать нескольким юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям. Основанием для приобретения исключительных прав на ранее зарегистрированное НМПТ является решение Роспатента по результатам экспертизы, подтверждающей, что в границах данного географического объекта юридическое лицо или индивидуальный предприниматель производит товар, обладающий особыми свойствами, указанными в Государственном реестре наименований мест происхождения товаров Российской Федерации. Лицам, зарегистрировавшим наименование места происхождения товара, предоставляется исключительное право использования этого наименования, удостоверенное свидетельством.

Рассмотрим вышеизложенное на примере НМПТ «Русская водка», право на использование которого имеют исключительно следующие юридические лица: ФКП «Союзплодоимпорт» (г. Москва), ЗАО «Группа предприятий „ОСТ“» (Московская обл., г. Черноголовка), ООО «Русский Стандарт Водка» (г. Санкт-Петербург), ОАО «Московский завод „Кристалл“» (г. Москва), ООО «ИТАР» (г. Калининград), ОАО «Московский винно-коньячный завод „КиН“» (г. Москва), ОАО «Мариинский ликеро-водочный завод» (Кемеровская обл., г. Мариинск), ООО «Алкольные Заводы Гросс» (г. Ульяновск).

В силу ст. 1537 ГК РФ использование со стороны лица, не имеющего исключительного права на НМПТ, обозначения, тождественного или сходного до степени смешения с охраняемым НМПТ, незаконно. Данное положение направлено на защиту прав как обладателей свидетельств НМПТ, так и потребителей.

На бутылках с алкогольной продукцией также можно часто увидеть наименование «Российская водка», что, по сути, не меняет сущность проблемы, так как «Российская водка» является современным наименованием места происхождения товара «Русская водка». Правомерное указание «Русская водка» на этикетке продукции свидетельствует об особых свойствах и качестве обозначенного товара. Производители, не имеющие свидетельства на право пользования НМПТ «Русская» или «Российская» водка, но размещающие на своем товаре вышеуказанную надпись, вводят потребителя в заблуждение, так как не могут подтвердить особые свойства и высокое качество продукции.

Коммерческое обозначение — обозначение, не являющееся фирменным наименованием, обладающее достаточными различительными признаками, новизной и известностью в пределах определенной территории как обозначение одного или нескольких предприятий (имущественных комплексов) одного правообладателя; использование такого обозначения позволяет потребителю выделить (индивидуализировать) данное предприятие среди аналогичных предприятий других лиц.

Исключительное право на средства индивидуализации.

Согласно ст. 1226 ГК интеллектуальные права включают исключительное право, являющееся имущественным, личные

неимущественные права, иные права (право следования, право доступа).

Под исключительными правами понимается право автора осуществлять или разрешать осуществлять, а также запрещать осуществлять определенные действия, которые различаются применительно к разным объектам.

Имущественное право — это такое право, которое подлежит денежной оценке, имеет меновую стоимость.

К личным неимущественным правам (в соответствии со ст. 1265–1269 ГК РФ) относят:

- право авторства и право автора на имя;
- право на неприкосновенность произведения и защиту произведения от искажений;
- охрану авторства, имени автора и неприкосновенности произведения после смерти автора;
- право на обнародование произведения;
- право на отзыв.

Гражданский кодекс определяет средства индивидуализации как нематериальные объекты, не являющиеся результатом творческой деятельности человека, поэтому интеллектуальные права на них включают только исключительные (имущественные) права. Таким образом, все права на средства индивидуализации принадлежат заказчику и, соответственно, за автором не сохраняется право на имя или на неприкосновенность произведения, как в случае с литературными текстами или рекламными роликами, признанными результатом творческой деятельности.

Рассмотрим основания для отказа в регистрации товарного знака, предусмотренные ст. 1483 ГК, откуда вытекают основные требования, которыми необходимо руководствоваться на этапе разработки названия и визуального оформления нового продукта.

Абсолютные основания для отказа в регистрации.

Пункт 1 ст. 1483 ГК — не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, не обладающих различительной способностью:

1. Торговый знак состоит только из элементов, вошедших во всеобщее употребление для обозначения товаров определенного вида, т.е. обозначений, которые в результате длительного использования определенного товара различными производителями стали родовыми. Например, нельзя зарегистрировать торговый знак «Хегох», поскольку он стал общепринятым для обозначения любых копировальных устройств.

Наибольшие проблемы на постсоветском пространстве связаны с ситуацией, когда обозначение, задуманное когда-то как средство индивидуализации, стало общепринятым для некоторого вида товаров. По всей стране совершенно разными производителями в советское время выпускался «Армянский коньяк», конфеты «Кис-кис», городской батон и т.д. Судьба этих обозначений сегодня чрезвычайно сложна. Так, регистрация товарного знака «Жигулевское пиво» была отменена почти через 10 лет в связи с тем, что Апелляционной палатой Патентного ведомства было принято решение о том, что знак является обозначением сорта пива. С другой стороны, известны и успешно зарегистрированные (пока) товарные знаки «Красного Октября»: «Коровка», «Мишка косолапый» и др. К общепринятым наименованиям относятся, разумеется, и простые указания товаров (например, телевизор, термос, пейджер).

В качестве примера можно рассмотреть кейс со знаменитыми в нашей стране конфетами «Птичье молоко». Правообладателем товарного знака является фабрика «Рот Фронт». Однако «Птичье молоко» — это также определенная рецептура, и совершенно правомерно указывать ее на конфетах других производителей, поэтому холдинг «Объединенные кондитеры», в который входит фабрика «Рот Фронт», постоянно вынужден вести судебные тяжбы с другими производителями конфет по поводу использования наименования «Птичье молоко»².

2 Начиная с 90-х гг. XX в. многие из советских брендов были зарегистрированы в качестве товарных знаков по заявкам тех компаний,

Однако, если такое словесное обозначение будет оригинально графически выполнено, то оно может быть зарегистрировано в качестве товарного знака. Законодательство позволяет регистрировать в качестве товарного знака так называемый промышленный образец, в качестве которого в данном случае может выступать этикетка или упаковка. Таким образом, если исключительное право на использование наименования «Птичье молоко» еще может быть подвергнуто сомнению, то ставший сейчас уже знаменитым дизайн (конфеты квадратной формы в золотисто-коричневой упаковке) от фабрики «Рот Фронт» не может быть использован другими производителями.

2. Торговый знак состоит только из элементов, составляющих общепринятые символы и термины. В качестве примера общепринятых символов можно привести змею над чашей (символ медицины) или пеликана, разрывающего себе грудь (символ жертвенности). Они могут быть включены в товарный знак в качестве неохраняемого элемента. Как и в первом случае охраняется их специфическое исполнение.

3. Торговый знак состоит только из элементов, характеризующих товары, в том числе указывающих на их вид, качество, количество, свойства, назначение, ценность, а также на время, место и способ их производства или сбыта:

- свежий хлеб (свойство, качество товара);
- вино (простое обозначение товара);
- бирские пельмени (место производства товара) и т.д.

Следует отметить, что в законе не выделены специально, но подразумеваются Роспатентом и специально подчеркиваются обозначения, не обладающие различительной способностью по своей собственной природе. К таковым относятся простые обозначения товаров, отдельные буквы, цифры, простые геометрические фигуры, если они не выполнены в какой-нибудь оригинальной манере или их сочетания не «дают качественно иного уровня восприятия» и др.

4. Торговый знак состоит исключительно из элементов, представляющих собой форму товаров, которая определяется свойством либо назначением товаров (например, пицца-стаканчик).

Указанные в пп. 1–4 элементы могут быть включены в товарный знак как неохраняемые элементы, если они не занимают в нем доминирующего положения. Вышеуказанные положения не применяются в отношении обозначений, которые приобрели различительную способность в результате их использования.

Пункт 22 ст. 1483 ГК — в соответствии с международным договором Российской Федерации, не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, состоящих только из элементов, представляющих собой:

- 1) государственные гербы, флаги и другие государственные символы и знаки;
- 2) сокращенные или полные наименования международных и межправительственных организаций, их гербы, флаги, другие символы и знаки;
- 3) официальные контрольные, гарантийные или пробирные клейма, печати, награды и другие знаки отличия;
- 4) обозначения, сходные до степени смешения с элементами, указанными в п. 1–3.

Перечисленные выше элементы могут быть включены в товарный знак как неохраняемые элементы, если на это имеется согласие компетентного органа.

которые успели сделать это первыми. В течение продолжительного времени новые владельцы таких товарных знаков, как правило, не препятствовали другим производителям при маркировке и предоставляли бесплатные и льготные лицензии. Однако после введения в действие с 1 января 2008 г. части четвертой Гражданского кодекса РФ владельцы товарных знаков начали требовать взыскания компенсации за нарушение их исключительных прав.

Пункт 3 ст. 1483 ГК — не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, представляющих собой или содержащих элементы:

- 1) являющиеся ложными или способными ввести в заблуждение потребителя относительно товара либо его изготовителя;
- 2) противоречащие общественным интересам, принципам гуманности и морали.

В комментарии к этой статье ГК разъясняется, что ложными считаются такие обозначения, которые указывают на качество товара, его изготовителя или место происхождения, в действительности не существующие. Так, Роспатент отказал в государственной регистрации наименования «Антишлак» в отношении киселя, так как кисель не обладает способностью выводить шлаки из организма. Наименование, способное ввести в заблуждение, предполагает субъективность восприятия обозначения, иначе говоря, оно может породить в сознании потребителя неправильное представление о его изготовителе, товаре или месте изготовления. Например, наименование, выполненное на иностранном языке, в некоторых случаях может ввести потребителя в заблуждение относительно места изготовления товара.

К противоречащим общественным интересам, принципам гуманности и морали практика относит слова и изображения непристойного содержания, призывы антигуманного характера, оскорбляющие человеческое достоинство, религиозные чувства. Так, было отказано в регистрации наименования «Долгожитель» для товаров 32 класса МКТУ (пиво) и 33 класса МКТУ (алкогольные напитки) как противоречащего общественным интересам. Среди обозначений, противоречащих гуманности и морали, можно назвать, например, натуралистическое или карикатурное изображение обнаженного или полуобнаженного женского или мужского тела, выполненное в непристойной позе, а также словесные обозначения, содержащие нецензурные слова³.

Пункт 4 ст. 1483 ГК — не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, тождественных или сходных до степени смешения с официальными наименованиями и изображениями особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации либо объектов всемирного культурного или природного наследия, а также с изображением культурных ценностей, хранящихся в коллекциях, собраниях и фондах, если регистрация испрашивается на имя лиц, не являющихся их собственниками, без согласия собственников или лиц, уполномоченных собственниками, на регистрацию таких обозначений в качестве товарных знаков.

Положение об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации утверждено Указом Президента России от 30 ноября 1992 г. № 1487. Особо ценные объекты культурного наследия включены в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации. Использование наименований и изображений особо ценных объектов культурного наследия регулируется Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации». Объекты всемирного культурного или природного наследия определены в Списке всемирного наследия, который в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия составляется Межправительственным комитетом по охране культурного и природного наследия. Так, к объектам всемирного наследия относятся Ниагарский водопад, Гавайские острова, вулканы Камчатки, озеро Байкал, Церковь Вознесения в Коломенском, Московский Кремль и Красная площадь и т.п. Список объектов всемирного культурного или

3 Моргунова Е. А., Погуляев В. В., Корчагина Н. П. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации: Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. — М.: Юстицинформ, 2010. — С. 515.

природного наследия постоянно пополняется (его можно посмотреть на сайте <http://whc.unesco.org>).

Пункт 5 ст. 1483 ГК — в соответствии с международным договором Российской Федерации не допускается государственная регистрация в качестве товарных знаков обозначений, представляющих собой или содержащих элементы, которые охраняются в одном из государств-участников этого международного договора в качестве обозначений, позволяющих идентифицировать вина или спиртные напитки как происходящие с его территории (производимые в границах географического объекта этого государства) и имеющие особое качество, репутацию или другие характеристики, которые главным образом определяются их происхождением, если товарный знак предназначен для обозначения вин или спиртных напитков, не происходящих с территории данного географического объекта.

В этом случае место происхождения, само по себе является товарным знаком, который можно регистрировать. Например для вин «Абрау Дюрсо» такой знак может регистрировать только настоящий производитель в этом географическом месте, поскольку вино разлитое в другом месте уже не есть «Абрау Дюрсо».

Иные основания для отказа в регистрации товарного знака.

Пункт 6 ст. 1483 ГК — не могут быть зарегистрированы в качестве товарных знаков обозначения, тождественные или сходные до степени смешения с:

1) товарными знаками других лиц, заявленными на регистрацию в отношении однородных товаров и имеющими более ранний приоритет, если заявка на государственную регистрацию товарного знака не отозвана или не признана отозванной;

2) товарными знаками других лиц, охраняемыми в Российской Федерации, в том числе в соответствии с международным договором Российской Федерации, в отношении однородных товаров и имеющими более ранний приоритет.

3) товарными знаками других лиц, признанными в установленном Кодексом порядке общеизвестными в Российской Федерации товарными знаками, в отношении однородных товаров.

Регистрация в качестве товарного знака в отношении однородных товаров обозначения, сходного до степени смешения с каким-либо из товарных знаков, указанных выше, допускается только с согласия правообладателя.

Обозначение считается тождественным другому обозначению, если оно совпадает с ним во всех элементах. Обозначение считается сходным до степени смешения с другим обозначением, если оно ассоциируется с ним в целом, несмотря на некоторые отличия. При установлении однородности товаров определяется принципиальная возможность возникновения у потребителя представления о принадлежности этих товаров одному изготовителю. Для установления однородности товаров принимаются во внимание род (вид) товаров, их назначение, вид материала, из которого они изготовлены, условия реализации товаров, круг потребителей и иные признаки. Например, однородными товарами будут «пальто, пиджаки, платье, жакеты», поскольку они относятся к одной родовой группе «одежда». Также необходимо обратить внимание, что однородные товары не обязательно содержатся в одном классе МКТУ, в котором могут оказаться неоднородные товары. Так, однородные товары содержатся в 1-м классе МКТУ — химические вещества, используемые для брожения вин; в 2-м классе МКТУ — красители для ликеров, напитков; в 29-м классе МКТУ — паста томатная; в 30-м классе МКТУ — соус томатный⁴.

Пункт 7 ст. 1483 ГК — не могут быть зарегистрированы в качестве товарных знаков в отношении любых товаров обозначения, тождественные или сходные до степени смешения

с наименованием места происхождения товаров, охраняемым в соответствии с Гражданским кодексом, за исключением случая, когда такое обозначение включено как неохраняемый элемент в товарный знак, регистрируемый на имя лица, имеющего исключительное право на такое наименование, если регистрация товарного знака осуществляется в отношении тех же товаров, для индивидуализации которых зарегистрировано наименование места происхождения товара.

Пункт 8 ст. 1483 ГК — не могут быть в отношении однородных товаров зарегистрированы в качестве товарных знаков обозначения, тождественные или сходные до степени смешения с охраняемым в Российской Федерации фирменным наименованием или коммерческим обозначением (отдельными элементами таких наименования или обозначения) либо с наименованием селекционного достижения, зарегистрированного в Государственном реестре охраняемых селекционных достижений, права на которые в Российской Федерации возникли у иных лиц ранее даты приоритета регистрируемого товарного знака.

Пункт 9 ст. 1483 ГК — не могут быть зарегистрированы в качестве товарных знаков обозначения, тождественные:

1) названию известного в Российской Федерации на дату подачи заявки на государственную регистрацию товарного знака (ст. 1492) произведения науки, литературы или искусства, персонажу или цитате из такого произведения, произведению искусства или его фрагменту, без согласия правообладателя, если права на соответствующее произведение возникли ранее даты приоритета регистрируемого товарного знака;

2) имени (ст. 19 ГК), псевдониму (п. 1 ст. 1256 ГК) или производному от них обозначению, портрету или факсимиле известного в Российской Федерации на дату подачи заявки лица, без согласия этого лица или его наследников;

3) промышленному образцу, знаку соответствия, права на которые возникли ранее даты приоритета регистрируемого товарного знака.

Относительно первого пункта — об использовании в качестве товарного знака известных произведений, персонажей и т.д. — следует отметить, что далеко не все произведения охраняются авторским правом. Статья 1281 ГК определяет срок действия исключительного права на произведение, который действует в течение всей жизни автора и семидесяти лет, считая с 1 января года, следующего за годом смерти автора. По истечении срока действия исключительного права произведение науки, литературы или искусства, как обнародованное, так и необнародованное, переходит в общественное достояние. Произведение, перешедшее в общественное достояние, может свободно использоваться любым лицом без чье-либо согласия или разрешения и без выплаты авторского вознаграждения. При этом охраняются авторство, имя автора и неприкосновенность произведения (ст. 1282 ГК).

Таким образом, обыгрывание в процессе позиционирования образов известных персонажей или цитат из таких произведений не только эффективно, но и законно. Однако получить исключительные права на такое использование невозможно, и они могут быть включены в товарный знак только в качестве неохраняемых элементов.

Как указывает А. Дорский в своей книге «Правовое обеспечение PR», совершенно правомерной будет регистрация товарного знака, эксплуатирующего имя известного персонажа, поскольку это имя может принадлежать кому угодно. Так, без согласия авторов (правопреемника А. Милна и Б. Заходера) Центру торговых марок удалось зарегистрировать имя Винни в качестве товарного знака для производства детских товаров⁵.

Известным в юридической практике также является кейс с товарным знаком ресторана «Обломов». В декабре 2000 г. «ИБГ Компани» обратилась в суд с иском о защите ее прав

4 Моргунова Е. А., Погуляев В. В., Корчагина Н. П. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации: Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. — М.: Юстицинформ, 2010. — С. 518.

5 Дорский А. Правовое обеспечение PR. — СПб.: Питер, 2005. — С. 158.

Таблица 2
Сроки действия исключительных прав на средства индивидуализации⁶

Наименование средства индивидуализации	Определенные сроки	Неопределенные сроки
Фирменное наименование	–	Исключительное право на фирменное наименование возникает со дня государственной регистрации юридического лица и прекращается в момент исключения фирменного наименования из единого государственного реестра юридических лиц в связи с прекращением существования юридического лица либо изменением его фирменного наименования (п. 2 ст. 1475 ГК)
Товарный знак /знак обслуживания	Исключительное право на товарный знак действует в течение 10 лет со дня подачи заявки на государственную регистрацию с правом его продления каждый раз на 10 лет (ст. 491 ГК)	–
Общеизвестный товарный знак	–	Правовая охрана общеизвестного товарного знака действует бессрочно (п. 2 ст. 1508 ГК)
НМПТ	Исключительное право правообладателя использовать НМПТ удостоверяется свидетельством об исключительном праве на НМПТ, срок действия которого может быть продлен по истечении 10 лет со дня подачи заявки на НМПТ, при соблюдении условий, установленных в п. 2 ст. 1531 ГК	Регистрация НМПТ действует бессрочно. НМПТ охраняется в течение всего времени существования возможности производить товар, особые свойства которого исключительно или главным образом определяются характерными для соответствующего географического объекта природными условиями и (или) людскими факторами (п. 1 ст. 1521 ГК)
Коммерческое обозначение	–	Исключительное право на коммерческое обозначение прекращается, если правообладатель не использует его непрерывно в течение года (п. 2 ст. 1540 ГК)

на зарегистрированный товарный знак «Обломов», под которым ею открыт ресторан. Нарушителем прав, с точки зрения истца, явились Антон и Олег Табаковы — владельцы ресторана «Обломов на Пресне» (открытый, кстати, на несколько месяцев раньше, чем ресторан «ИБГ Компани»). Через четыре месяца разбирательств суд пришел к выводу, что образ Обломова является общественным достоянием в соответствии со ст. 28 Закона «Об авторском праве и смежных правах» (Закон утратил силу в связи с введением ч. 4 Гражданского кодекса РФ, см. гл. 70 «Авторское право», ст. 1282 «Переход произведения в общественное достояние») и не может принадлежать одному собственнику. В результате Роспатент отменил регистрацию товарного знака «ИБГ Компани».

При этом подобного рода обозначения могут быть включены в товарный знак в качестве неохраняемого элемента. Так, подлежит правовой охране товарный знак ресторана «Кафе Пушкинъ», выполненный в виде словесного сочетания. Кроме того, возможна регистрация в качестве товарного знака оригинальной манеры написания имени известного литературного персонажа, как в случае с названием ресторана «TVRANDOT», написанного буквами латинского алфавита.

Сроки действия исключительных прав на средства индивидуализации. Исключительные права на средства индивидуализации действуют в течение определенного срока. Продолжительность срока действия исключительного права на средство

индивидуализации, порядок исчисления этого срока, основания и порядок его продления, а также основания и порядок прекращения исключительного права до истечения срока устанавливаются ГК (п. 2 ст. 1230 ГК).

Пристатейный библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 18.12.2006 № 230-ФЗ. Ч. 4 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 15.09.2014).
2. Дорский А. Правовое обеспечение PR. — СПб.: Питер, 2005.
3. Моргунова Е. А., Погуляев В. В., Корчагина Н. П. Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации: Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. — М.: Юстицинформ, 2010.
4. Погребинская Т. Ю. Средства индивидуализации: фирменные наименования, товарные знаки, НМПТ, коммерческие обозначения. Гражданско-правовая охрана в Российской Федерации. — М.: Инфотропик Медиа, 2011.

⁶ Погребинская Т. Ю. Средства индивидуализации: фирменные наименования, товарные знаки, НМПТ, коммерческие обозначения. Гражданско-правовая охрана в Российской Федерации. — М.: Инфотропик Медиа, 2011. — С. 25.

Хайнуров З. М.

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

В статье рассматриваются некоторые проблемы применения административного законодательства в сфере охраны общественного порядка, связанные с понятиями «общественный порядок» и «общественные места».

Ключевые слова: административное законодательство, общественный порядок, охрана общественного порядка, административное правонарушение.

Напуров З. М.

PROBLEMS OF APPLICATION OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE FIELD OF MAINTENANCE OF PUBLIC ORDER

This article discusses some problems of application of administrative law in the field of protection of public order, related to the concepts of public order and public places.

Keywords: administrative law, public order, protection of public order, administrative offense.



Хайнуров З. М.

Исторически сложилось, что общественный порядок и общественная безопасность всегда соблюдались и охранялись законодательными актами и правилами социального поведения практически всех государств мира.

Подобное положение дел основывается на том, что, пребывая в общественном месте, каждый гражданин имеет право на свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения, на неприкосновенность своей собственности, имеет право быть огражденным от оскорбительных приставаний других граждан, а также иных форм воздействия, которые выражают явное неуважение к нему, а также к обществу в целом. Как показывает практика изучения общественного мнения в этом направлении, особенно неприятно гражданину, когда недостойное поведение других людей сопровождается нецензурной бранью в общественных местах, очень цинично это выглядит в присутствии детей и женщин.

В результате вполне логичной представляется точка зрения, согласно которой административные права граждан в сфере общественного порядка являются правами на определенные социальные блага, социальные ценности. Эти права обеспечивают возможность гражданам пользоваться такими социальными благами, как общественное спокойствие и общественная нравственность, честь и человеческое достоинство, здоровье личности.

Характеризуя административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, необходимо отметить, что они наносят существенный вред всем сферам жизнедеятельности человека. Они мешают созидательному труду, нормальному отдыху, интеллектуальным и творческим устремлениям, способствуют возникновению дискомфорта в сфере общественных отношений, чувства нестабильности, незащищенности и даже страха перед негативными последствиями, которые сопровождают данные виды правонарушений.

В современных условиях развития общества и государства охрана общественного порядка становится одним из приоритетных направлений в деятельности органов государственной власти. При этом важную роль в этой сфере играют органы внутренних дел, призванные в соответствии с Конституцией РФ защищать права и свободы граждан, обеспечивать законность, общественный порядок, общественную безопасность в общественных местах. И именно поэтому такая категория, как «общественный порядок», требует глубокого философского, исторического и юридического осмысления. Одним из первых понятие общественного порядка обосновал французский ученый XIX в. Деламар. В «Трактате о полиции» он охарактери-

зовал полицейскую деятельность как важнейшую область деятельности государства, призванную охранять порядок в общественных местах и пресекать элементы «кулачного права», основанного на насилии. При этом он использовал такие понятия, как «благочиние», «благоустройство», «благосостояние», «благополучие»¹. Рассматривая значимость указанного определения сквозь призму деятельности правоохранительных органов, отметим, что она имеет важное значение в обеспечении правильного сочетания мер принуждения и убеждения, совершенствовании форм и методов деятельности правоохранительных органов, разработке мер предупреждения и пресечения правонарушений.

Отметим, что правовое регулирование общественных отношений, возникающих в сфере охраны общественного порядка, отнесено Конституцией Российской Федерации, а непосредственно ст. 72², к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В результате в каждом субъекте Российской Федерации были приняты законы, устанавливающие административную ответственность за различные виды правонарушений в сфере охраны общественного порядка. Особо отметим и тот факт, что, несмотря на существенную распространенность посягательств на общественный порядок, законодательному регламентированию рассматриваемых вопросов посвящена лишь одна глава КоАП РФ (глава 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность»), охватывающая сравнительно небольшую группу административных правонарушений. Этот недостаток в административном законодательстве Российской Федерации восполняется законодательством субъектов РФ, которые, являясь дополнением федерального, отражают специфические черты региона, не нашедшие отражения в законах РФ.

Так, например, ст. 13.5 Кодекса Республики Башкортостан «Об административных правонарушениях»³ установлена административная ответственность за «нарушение покоя граждан и тишины в ночное время», относящееся к главе 13 «Административные правонарушения, посягающие на общественный

1 История государства и права зарубежных стран: Учебник / Под ред. А. А. Рыбацкого. — М., 2004. — С. 75.

2 Конституция Российской Федерации. — СПб.: Издательство «Питер», 2014.

3 Закон Республики Башкортостан от 23.06. 2006 г. № 413-з // Ведомости Государственного Собрания — Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. — 2011. — № 16 (358). — 16 августа. — Ст. 1151.

порядок и общественную безопасность»; ст. 33 Закона Оренбургской области «Об административных правонарушениях в Оренбургской области»⁴ установлена административная ответственность за «нарушение спокойствия граждан в ночное время», относящееся к главе 6 «Административные правонарушения в области жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства»; ст. 13 Закона Челябинской области от 27.05.2010 г. № 584-ЗО «Об административных правонарушениях в Челябинской области»⁵ предусмотрена административная ответственность за «нарушение покоя граждан и тишины», которое включено в главу 2 «Административные правонарушения» и т.д.

К сожалению, в Кодексе Российской Федерации «Об административных правонарушениях» не содержится определения понятия «общественный порядок». Указанное обстоятельство предоставляет возможность законодательным органам множества субъектов РФ по-разному толковать это понятие и относить административные правонарушения, направленные на нарушение общественного порядка, к различным сферам. Кроме того, понятие «общественный порядок» тесно связано с таким понятием, как «общественное место», законодательное определение которого опять же ни в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, ни в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях не отражено.

В настоящее время мы можем видеть только то, что в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. «О полиции»⁶ к обязанностям полиции относится обеспечение безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах. Как мы видим, в Законе «О полиции» содержится указание лишь на некоторые места, которые с точки зрения Закона могут быть признаны как «общественное место».

Учитывая тот факт, что, действительно, невозможно перечислить в Законе все места, которые могут быть признаны общественными местами, на наш взгляд, достаточно обоснованным является указание в его тексте хотя бы на ряд общих признаков такого места. К ним, например, следовало бы отнести такие признаки, как открытость, публичность, неограниченный доступ в соответствующее место различных людей

в любое или определенное время, нормативно установленные в этом месте правила поведения (запреты, ограничения, обязанности).

В целях надлежащего обеспечения общественного порядка остаются актуальными вопросы совершенствования федерального и регионального законодательства в указанной сфере. В связи с этим представляется необходимым на уровне Федерального законодательства закрепить понятия общественного порядка и общественного места, что позволит определить более четкие критерии отнесения правонарушений к посягающим на общественный порядок, а также более точно и полно квалифицировать противоправные действия граждан в рассматриваемой сфере.

В заключение следует отметить, что отсутствие в законодательстве признаков общественного места нельзя признать удовлетворительным, поскольку от точного определения понятия общественного места зависит, во-первых, эффективность работы полиции по предупреждению различного рода административных правонарушений, совершаемых в местах внеколлективного общения людей. Во-вторых, от этого может зависеть обеспечение прав граждан, к которым могут быть применены различные меры административного воздействия, в частности, со стороны сотрудников полиции. Также необходимо иметь в виду, что от места совершения административного правонарушения зависит и квалификация того или иного деяния. В этой связи одно и то же поведение человека в одном случае будет являться административным правонарушением, в другом же может не быть таковым.

Пристатейный библиографический список

1. Конституция Российской Федерации. — СПб.: Издательство «Питер», 2014.
2. Закон Республики Башкортостан от 23.06. 2006 г. № 413-з // Ведомости Государственного Собрания — Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. — 2011. — № 16 (358). — 16 августа. — Ст. 1151.
3. Закон Оренбургской области от 01.10. 2003 г. № 489/55-Ш-ОЗ // Южный Урал. — 2003. — № 210. — 28 октября.
4. Закон Челябинской области от 02.06. 2010 г. — № 584-ЗО
5. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. — 2011. — № 7. — 14 февраля. — Ст. 900.
6. История государства и права зарубежных стран: Учебник / Под ред. А. А. Рыбацкого. — М., 2004.

4 Закон Оренбургской области от 01.10. 2003 г. № 489/55-Ш-ОЗ // Южный Урал. — 2003. — № 210. — 28 октября.

5 Закон Челябинской области от 02.06. 2010 г. — № 584-ЗО.

6 Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. — 2011. — № 7. — 14 февраля. — Ст. 900.

Петрова О. В.

ПРИНЦИП СОЧЕТАНИЯ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматривается проблема сочетания централизации и децентрализации управления в органах внутренних дел. Акцентируется внимание на сущности данного принципа, его влиянии на функционирование всей системы исполнительной власти. Отмечается, что достаточно пристальное внимание к проблеме сочетания централизации и децентрализации управления в целом и в сфере внутренних дел в частности не означает завершенности как теоретической, так и практической проработки всех ее аспектов. Делается вывод о том, что в целях дальнейшего совершенствования организации деятельности органов внутренних дел необходимость определения оптимальной системы соотношения централизации и децентрализации, степени и динамизма их выраженности на разных уровнях системы с учетом ее специфики обуславливает потребность проведения глубоких межотраслевых научных исследований.

Ключевые слова: принципы управления, централизация, децентрализация, принцип сочетания централизации и децентрализации управления.



Петрова О. В.

Petrova O. V.

THE COMBINATION PRINCIPLE OF CENTRALIZATION AND DECENTRALIZATION IN MANAGEMENT OF LAW-ENFORCEMENT BODIES: PROBLEM STATEMENT

In the article the problem of a combination of centralization and decentralization of management in law-enforcement bodies is considered. The attention is focused on essence of this principle, its influence on functioning of all system of executive power. It is noted that rather close attention to a problem of a combination of centralization and decentralization of management in general and in the sphere of internal affairs in particular doesn't mean completeness of both theoretical and practical study of all its aspects. The conclusion that for further improvement of the organization of activity of law-enforcement bodies the need of definition of optimum system of a ratio of centralization and decentralization, degree and dynamism of their expressiveness at the different levels of system taking into account its specifics causes requirement of carrying out in-depth interindustry scientific studies is drawn.

Keywords: principles of management, centralization, decentralization, principle of a combination of centralization and decentralization of management.

В последние годы проблемы управления органами внутренних дел привлекают все большее внимание. Повышение роли и возрастание сложности задач государственного управления вызывают необходимость его постоянного совершенствования.

В условиях продолжающейся реформы органов внутренних дел одним из ключевых вопросов остается формирование модели управления, учитывающей историю и традиции, масштабы России, принципы федеративного устройства государства, региональные и местные особенности, существующие политические, социальные и экономические условия.

Как известно, отношения, взаимосвязи и закономерности управления, в том числе в органах внутренних дел, отражаются посредством принципов, динамичных по своей природе и постоянно находящихся в состоянии развития. Эти принципы отражают существо закономерностей, которые эту деятельность детерминируют и в которой они реализуются.

В современной науке под принципами управления понимаются исходные, основополагающие правила, которыми руководствуется субъект управления в своей деятельности и на основе которых строятся и функционируют социальные системы¹. Вместе с тем принципы управления признаются одной из основных форм сознательного использования системы законов объективного мира в практике управления². Но если законы выражают обязательные правила взаимоотношений между субъектом и объектом управления, то принципы, ис-

ходя из этих отношений, являются основными правилами построения и деятельности субъекта и объекта³.

Важнейшее значение для эффективной организации деятельности органов внутренних дел имеет понимание и обоснованное применение принципа сочетания централизации и децентрализации управления.

Учитывая специфику осуществляемой деятельности, взаимоотношения вышестоящих и нижестоящих структурных подразделений строятся на основе принципа сочетания централизации и децентрализации, то есть на соотношении руководящей роли центра с инициативой нижестоящих органов, несущих ответственность за те вопросы из их компетенции, которые решаются на соответствующей территории⁴.

Необходимо отметить, что актуальность данной проблематики всегда инициировала ее освещение в научной литературе.

Так, автор ряда трудов по основам управления в органах внутренних дел, административному праву А. П. Коренев, выделяя в системе управленческой, исполнительной деятельности общие (социально-правовые) и организационные принципы, к первой группе относит принцип сочетания централизации и децентрализации. Отмечая важность этого принципа с точки зрения поиска путей рационального сочетания общегосударственных и местных интересов и подчеркивая невозможность эффективного решения многочисленных вопросов управления исключительно из центра, он называет

1 Яськов Е. Ф. Теория и практика социального управления: Словарь-справочник. — М., Академия управления МВД России. — 1997. — С. 170.

2 Управление организацией: Энциклопедический словарь / Под ред. А. Г. Поршнева, А. Я. Кибанова, В. Н. Гунина. — М.: Инфра-М, 2001. — С. 514.

3 Слепенков И. М., Аверин Ю. П. Основы теории социального управления. — М., 1990. — С. 167.

4 Хадисов Г. Х. Распределение компетенции органов внутренних дел в правоохранительной сфере на различных уровнях управления (теоретические и организационно-правовые аспекты): Автореф. дис... канд. юрид. наук. — М., 2003. — С. 3.

децентрализацию оперативных функций управления одним из способов решения этой проблемы. Вместе с тем автор предлагает предоставлять нижестоящим субъектам управления самостоятельность в решении повседневных текущих дел и вопросов управления, одновременно повысив их ответственность за состояние дел в соответствующем объекте управления — «регионе, учреждении, организации, предприятии (объединении), трудовом коллективе»⁵.

Схожей точки зрения в данном вопросе придерживается Б. П. Курашвили, который справедливо отмечает, что сложная целеустремленная система функционирует тем успешнее, чем эффективнее централизация в системе дополняется самоуправляемостью ее подсистем⁶.

По мнению известного классика теории управления М. Х. Мескона, «системы управления, в которых руководство высшего звена оставляет за собой большую часть полномочий, необходимых для принятия важнейших решений, называются централизованными. Децентрализованные системы — это такие системы, в которых полномочия распределены по нижестоящим уровням управления. В сильно децентрализованных системах управляющие среднего звена имеют очень большие полномочия...»⁷.

Очевидно, что принцип сочетания централизации и децентрализации оказывает большое влияние на функционирование всей системы исполнительной власти. Централизация вытекает из единства этой системы, обусловленного наличием предметов и полномочий, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, и их совместного ведения с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Централизованное осуществление исполнительной власти может сосредоточиваться в руках федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации в пределах, определенных законодательством.

Децентрализация означает закрепление законодательством предметов ведения и полномочий за тем или иным органом, которые он должен осуществлять самостоятельно, без вмешательства со стороны вышестоящих органов. При этом отсутствует «расщепление» предметов ведения и полномочий по вертикали, что имеет место при совместном ведении. При децентрализации предметы ведения и полномочия как бы отторгаются, обретают высокую степень независимости от властных полномочий вышестоящих органов исполнительной власти⁸.

Если рассматривать основные признаки таких столь важных процессов, как централизация и децентрализация, то среди доминирующих признаков централизации можно выделить:

- 1) концентрацию властных полномочий и решений в едином центре управления;
- 2) концентрацию ресурсов;
- 3) координирование деятельности на всех уровнях власти из центра;
- 4) иерархичность связей;
- 5) специфическую структуру.

К признакам децентрализации относятся:

- 1) максимальная приближенность к объектам;
- 2) самостоятельность принятия решений;
- 3) обеспеченность ресурсами;
- 4) доступность общественного участия и контроля;
- 5) саморегулирование;

б) соответствующая институциональная организация⁹.

Вместе с тем принцип сочетания централизации и децентрализации включает в себя комплекс требований, предъявляемых как к деятельности управляющей системы, так и к поведению управляемых, и определяет следующее:

– обусловленная целями и задачами управления концентрация власти и управленческих полномочий в руках центральных государственных органов, независимо от ветви власти, уровня и отраслевой принадлежности, отсюда — полнота ответственности этих органов перед обществом и государством;

– делегирование сверху вниз той или иной части полномочий, необходимых для управления объектами, составляющими предметы ведения органов регионального и местного уровней отраслевой системы;

– самостоятельность региональных и местных органов в пределах собственной компетенции принимать решения и нести за них ответственность перед центром, территориальной властью и населением;

– формирование территориальных (межтерриториальных) организаций, решающих по поручению центра или регионов проблемы, затрагивающие интересы соответствующих сообществ;

– налаживание между субъектами управления различных уровней взаимоотношений, основанных на подчинении субъектов нижестоящих уровней вышестоящим либо на согласовании действий по вопросам, относящимся к предметам общего ведения при условии самостоятельности регионального и местного субъектов по управлению в рамках компетенции, установленной для них законом¹⁰.

Учитывая вышеизложенное, принцип сочетания централизации и децентрализации, выражающий закономерности распределения функций управления и властных полномочий между субъектами управления, необходимо отнести к основной группе — общим принципам управления, так как он играет важную роль в формировании управленческих отношений в любой области социального управления¹¹. Именно поэтому некоторые авторы оптимальное сочетание централизации и децентрализации выводят в качестве одного из основных законов управления¹².

Действительно, нарушение рационального соотношения централизации и децентрализации приводит к неоправданному дроблению функций, дисбалансу прав и ответственности органов управления различных уровней, завышенной требовательности к нижестоящим звеньям и их мелочной опеке. Нельзя не учитывать также, что при слишком высокой степени централизации увеличивается объем управленческой деятельности, так как одни и те же вопросы проходят несколько инстанций. В результате растет численность работников аппарата управления, развиваются бюрократические тенденции¹³.

Подводя итог сказанному, необходимо отметить, что достаточно пристальное внимание к проблеме сочетания централизации и децентрализации управления в целом и в сфере внутренних дел в частности не означает завершенности как теоретической, так и практической проработки всех ее аспектов. К сожалению, изучение столь важного принципа управления часто было подвержено политическому влиянию, страдало однобокостью, акцент постоянно смещался в ту или иную сторону.

5 Корнев А. П. Административное право России. Часть I. — М., 2001. — С. 21.

6 Курашвили Б. П. Государственное управление народным хозяйством: перспективы развития // Советское государство и право. — 1982. — № 6. — С. 40.

7 Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / Под ред. Л. И. Евенко. — М., 1992. — С. 349.

8 Административное право Российской Федерации: учебник. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. — С. 58.

9 Шишова Ж. А. Централизация: каковы пределы? // Законодательство и экономика. — 2007. — № 1. — С. 17.

10 Захватов И. Ю. Сочетание отраслевого и территориального управления органами внутренних дел (теоретические и методологические аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. — С. 40.

11 Кнорринг В. И. Искусство управления: Учебник. — М., 1997. — С. 68.

12 Управление организацией: Энциклопедический словарь. — М., 2001. — С. 148.

13 Аганбегян А. Г. Управление социалистическими предприятиями: Вопросы теории и практики. — М., 1979. — С. 193.


Приходится констатировать, что и до настоящего времени не удалось достичь единства взглядов по данной проблематике. Таким образом, в целях дальнейшего совершенствования организации деятельности органов внутренних дел необходимость определения оптимальной системы соотношения централизации и децентрализации, степени и динамизма их выраженности на разных уровнях системы с учетом ее специфики обуславливает потребность проведения глубоких межотраслевых научных исследований.

Пристайный библиографический список

1. Аганбегян А. Г. Управление социалистическими предприятиями: Вопросы теории и практики. — М., 1979.
2. Административное право Российской Федерации: учебник. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2002.
3. Захватов И. Ю. Сочетание отраслевого и территориального управления органами внутренних дел (теоретические и методологические аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004.
4. Кнорринг В. И. Искусство управления: Учебник. — М., 1997.
5. Корнев А. П. Административное право России. Часть I. — М., 2001.

6. Курашвили Б. П. Государственное управление народным хозяйством: перспективы развития // Советское государство и право. — 1982. — № 6.
7. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / Под ред. Л. И. Евенко. — М., 1992.
8. Слепенков И. М., Аверин Ю. П. Основы теории социального управления. — М., 1990.
9. Управление организацией: Энциклопедический словарь / Под ред. А. Г. Поршнева, А. Я. Кибанова, В. Н. Гунина. — М.: Инфра-М, 2001.
10. Управление организацией: Энциклопедический словарь. — М., 2001.
11. Хадисов Г. Х. Распределение компетенции органов внутренних дел в правоохранительной сфере на различных уровнях управления (теоретические и организационно-правовые аспекты): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2003.
12. Шишова Ж. А. Централизация: каковы пределы? // Законодательство и экономика. — 2007. — № 1.
13. Яськов Е. Ф. Теория и практика социального управления: Словарь-справочник. — М., Академия управления МВД России, 1997.

Об авторе












Александр Михайлович СОЛНЦЕВ

Кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой международного права Российского университета дружбы народов. В 2005 г. с отличием окончил магистратуру РУДН по специальности «Международное право». В 2008 г. защитил кандидатскую диссертацию под руководством профессора А. Х. Абашидзе на тему «Роль международных судебных учреждений в разрешении международных экологических споров». Проходил стажировку в Университете Амстердама (University van Amsterdam, Нидерланды, 2001–2002 гг.) и в Управлении Верховного комиссара ООН по правам человека (Женева, 2012 г.). Член Российской ассоциации международного права. Сфера научных интересов: проблемы теории и практики международного права, в особенности вопросы международного экологического права, международного космического права, мирного разрешения споров; проблемы защиты прав человека; африканистика. Автор и соавтор более 150 работ, опубликованных в России и за рубежом.

А. М. Солнцев

**СОВРЕМЕННОЕ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО
О ЗАЩИТЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА**

Наше издательство предлагает следующие книги:




				
				

Издательство группы **URSS**

117335, Москва, Нахимовский проспект, 56. Телефон / факс: +7(499) 724 25 45

Ссылки и методические материалы в помощь специалистам отрасли прилагаются по адресу URSS@URSS.ru. Ваши замечания и предложения будут учтены и опубликованы на веб-странице этой книги на сайте <http://URSS.ru>

Каталог изданий в Интернете: <http://URSS.ru>
E-mail: URSS@URSS.ru

Исаев Н. А.

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ НАСИЛЬСТВЕННЫХ СЕКСУАЛЬНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье рассматриваются проблемы типологии жертв насильственных сексуальных преступлений, приводятся несколько систематик поведения жертвы. Ставится вопрос о легитимности понятия «вина жертвы» в случаях провоцирующего поведения жертвы преступления.

Ключевые слова: виктимность, жертва, типология жертв, сексуальное насилие, виктимология.

Isayev N. A.

VICTIMOLOGICAL ANALYSIS OF VIOLENT SEXUAL CRIMES

The article deals with the typology issue of violent sexual crimes victims, some typologies of victim's behavior are given. The question of the legitimacy of the notion of victim's fault in cases of provocative behavior of the victim of the crime is examined.

Keywords: victimization, the victim, typology of victims of sexual violence, victimology.



Исаев Н. А.

Под виктимностью традиционно понимают приобретение человеком определенных качеств, будь то моральные, физические или психологические особенности или черты, которые повышают его вероятность стать жертвой преступления. Виктимизация представляет собой динамику приобретения виктимности или процесс, в результате которого повышается вероятность стать жертвой. Как справедливо отмечали Д. В. Ривман и В. С. Устинов, виктимизация объединяет в себе и динамику (реализацию виктимности), и статику (реализованную виктимность)¹. Процесс виктимизации это, прежде всего, формирование и установление различных социальных связей между преступником и жертвой в период, предшествующий преступлению (предкриминальный период). Длительность этого периода и характер формируемых социальных связей может варьироваться в широких пределах и носит индивидуальный характер. Одним из подходов к классификации жертв преступления может быть подход, основанный на дифференциации социальных связей преступника и потерпевшего в предкриминальный период. Одним из первых на значимость таких связей для криминологических исследований и возможность на их основе провести типологию личности потерпевшего указывал Л. В. Франк². Все разнообразие социальных связей он делил на отношения приятельского, любовного или враждебного характера. В исследовании В. С. Минской представлена систематика отношений преступника и потерпевшего, имеющая также трехчленный характер: она выделяет хорошие, безразличные и неприязненные отношения³. В. И. Полубинский и А. Л. Ситковский, анализируя взаимоотношения преступника и потерпевшего, четко выделяют три вида отношений: «случайные, неопределенные и преопределенные»⁴. Под случайными понимаются такие взаимоотношения преступника и жертвы, которые возникают произвольно и не зависят от воли, желания и побуждений участников преступного деяния; неопределенные — такие отношения, которые складываются по инициативе правонарушителя и при пассивной роли жертвы, в основе форми-

рования predetermined отношений лежат личные качества, особенности поведения, условия жизни и другие обстоятельства, связанные с личностными особенностями потерпевшего⁵.

Исходя из особенностей личного вклада пострадавшего в криминальное деяние, Г. Бауэр предложил систематику, включающую семь групп жертв:

- 1) случайная жертва, та, которая не является для преступника заранее определенной;
- 2) неискушенная жертва — дети и молодые люди, отсутствие опыта и незрелость которых используется преступником;
- 3) неизбежная жертва, жертва в силу образа жизни или профессии;
- 4) неосторожная жертва, которая пренебрегает собственной безопасностью;
- 5) легкомысленная жертва, которая понимает провоцирующий характер своего поведения, но надеется, что этого не случится;
- 6) вызывающая жертва, сознательно провоцирующая преступника на криминальное поведение;
- 7) жертва, которая способствует и помогает совершению преступления.

В работе А. А. Гаджиевой предлагается классифицировать потерпевших в зависимости от их поведения и личности на четыре вида:

- 1) пострадавшие, в действиях которых есть состав преступления, вызвавшие совершение преступления;
- 2) пострадавшие, действия которых, не являясь преступными, способствовали совершению преступления, причинившего им вред; они характеризуются отрицательными свойствами личности, ненадежащим, противоправным поведением, спровоцировавшим преступление или создавшим объективную возможность для его совершения;
- 3) пострадавшие в силу выполнения определенной социальной роли; этих пострадавших характеризует положительное поведение, высокие моральные качества, честное выполнение общественного или служебного долга;
- 4) остальные пострадавшие, ставшие жертвами преступления безотносительно к своему положительному или отрицательному поведению и качествам личности⁶.

1 Ривман Д. В., Устинов В. С. Виктимология. — СПб.: Питер, 2000.

2 Франк Л. В. О классификации потерпевших в целях виктимологического исследования. // Вопросы уголовного права, прокурорского надзора и криминологии. — Душанбе, 1968.

3 Минская В. С., Чечель Г. И. Виктимологические факторы и механизм преступного поведения. — Иркутск, 1988.

4 Полубинский В. И., Ситковский А. Л. Теоретические и практические основы криминальной виктимологии. — М., ВНИИ МВД, 2006.

5 Там же.

6 Гаджиева А. А. Виктимология и ее роль в профилактике преступлений. Автореферат дисс. ... канд. юридических наук. — Краснодар, 2000.

В зависимости от социально-психологических характеристик потерпевших автором предлагается систематика, состоящая из четырех типов:

1) потерпевшие, не способные сами адекватно оценить опасность ситуации, предшествующей преступлению. К ним можно отнести детей и лиц с психическими отклонениями. Эта категория людей практически беззащитна перед преступными посягательствами, если они оказываются вне сферы влияния лиц, призванных контролировать их поведение и защищать их;

2) потерпевшие, способные сами адекватно оценить опасность ситуации, предшествующей преступлению, но в силу того, что преступник является их знакомым или родственником, не строящие предположения о наступлении криминальных последствий;

3) потерпевшие, находившиеся в своих домах, чаще всего в сельской местности, и подвергшиеся там нападениям, которые иногда сопровождаются ограблением жертв, либо, напротив, вначале совершается разбой, который перерастает в изнасилование и убийство;

4) потерпевшие, способные сами адекватно оценить опасность ситуации, предшествующей преступлению, но по тем или иным соображениям пренебрегшие мерами личной безопасности. Сюда относятся, в первую очередь, женщины, чьи маршруты передвижения пролегли по безлюдным местам, в поздние вечерние часы без сопровождения и т.д.⁷

В. А. Туляков выделяет два типа виктимности: личностную и ролевую, и две формы ее проявления: эвентуальную и децидивную⁸. Личностная виктимность представляет собой объективно существующее качество личности, субъективно выражающееся в способности отдельных лиц становиться жертвами определенных видов преступлений, когда имеется реальная возможность избежать этого. Ролевая виктимность, существующая в определенных условиях жизнедеятельности, характеристика социальных ролей, вне зависимости от личностных качеств их исполняющих, «склонность» подвергаться определенному виду преступлений. Второй тип виктимности представляется достаточно интересным, и на нем стоит остановиться подробнее. В постнеклассической криминологии и социологии широко используются понятия «социальное конструирование реальности»⁹ и, соответственно, тот или иной вид преступности представляет собой искусственный социальный конструкт, в связи с отсутствием сущностного определения преступления как *sui generis*. Из этого положения прямо следует теория «стигматизации» или «labeling theory» о том, что личность преступника есть результат его стигматизации, навешивания ярлыка преступника. Соответственно, ролевая виктимность в определении В. А. Тулякова очень близка к тому, что жертва преступления может также рассматриваться как искусственный социальный конструкт, в данном случае на основе социальных ролей.

Эвентуальная виктимность представляет собой потенциальную виктимность, то есть способность при определенных обстоятельствах стать жертвой преступления. Децидивная виктимность представляет собой поведение потерпевшего, непосредственно влияющее на криминальное поведение преступника, выступающее своеобразным триггером или пусковым механизмом преступного деяния. Соответственно, с учетом типа виктимности и формы ее проявления можно представить систематику четырех типов поведения жертвы: личностно-эвентуальный тип; личностно-децидивный; эвентуально-ролевой и децидивно-ролевой.

На основе изложенных теоретических предпосылок нами было проведено исследование поведения жертв сексуальных

насилованных преступлений. В отношении особенностей личностей, потерпевших от сексуальных преступлений, в литературе отмечается их фатализм, робость, скромность, отсутствие чувства безопасности, выраженная податливость к внушению¹⁰. И. Г. Малкина-Пых в своем исследовании, посвященном психологии жертвы, выделяет три группы жертв сексуального насилия: 1) тех, кто ведут себя легкомысленно, неосознанно провоцируя сексуальное поведение преступника (завязывание случайных знакомств, демонстрация сексуальной опытности); 2) девушки, которые сознательно провоцируют сексуальную агрессию преступника, считая, что в последний момент смогут легко выйти из сложившейся обстановки и 3) случайные жертвы¹¹.

Однако приведенные характеристики жертв сексуального насилия и особенностей их виктимного поведения носят слишком обобщающий характер, не отражают особенностей генеза криминального поведения в зависимости от типа личности, типа виктимности и форм ее реализации применительно конкретно к насильственным формам преступлений против половой свободы и половой неприкосновенности личности.

В нашем исследовании было выделено пять типов взаимоотношений преступника и жертвы в отношении ненасильственных сексуальных преступлений против детей и несовершеннолетних: инцест: параинцестные связи, хороший знакомый, случайный знакомый и незнакомый преступник¹². Распределение преступлений в зависимости от степени знакомства носит следующий характер: инцест — 3%; параинцест — 13%; хорошо знакомые лица — 25%; случайные знакомые — 22%; незнакомые — 37%. Однако приведенная систематика специфична и применима к малолетним жертвам преступлений, в отношении которых говорить о виктимном поведении можно достаточно условно, в силу того, что в большинстве случаев они не понимали значения своих действий и действий преступника и не могли руководить своими действиями в силу целого комплекса причин.

Проведенное исследование девятинасти семи потерпевших женского пола от сексуального насилия показало, что почти в 63% случаев преступниками оказывались случайные знакомые, познакомившиеся с жертвой за несколько часов до совершения преступления, и поведение жертвы носило при этом явно неадекватный ситуации характер¹³. Это совместное распивание спиртного, открыто провоцирующее сексуальное поведение, отсутствие контроля за своими высказываниями и т.д. Поэтому закономерно встает вопрос о «вине» жертвы.

Вопрос о вине жертвы преступления неоднократно становился предметом обсуждения, как в отечественных, так и зарубежных исследованиях. Как справедливо отмечают в своем монографическом исследовании В. И. Полубинский и А. Л. Ситковский, «вина жертвы представляет собой социально-психологическую категорию, не совпадающую с содержанием и объемом вины в праве... Вина жертвы, как один из поводов противоправного деяния, не может относиться к субъективной стороне состава преступления, а занимает место среди элементов его объективной стороны»¹⁴. Однако общим социальным базисом содержания вины, как преступника,

7 Там же.

8 Туляков В. С. Общая характеристика виктимологической политики в современных условиях. — Одесса, 2004.

9 Там же.

10 Гульман Б. Л. Сексуальные преступления. — Харьков, 1994.

11 Малкина-Пых И. Г. Психология поведения жертвы. Справочник практического психолога. — М., Эксмо, 2006.

12 Исаев Н. А. Системно-криминологическое исследование сексуальных преступлений: Дисс. ... д-ра юридических наук. — М., 2007.

13 При этом в исследовании не включались лица женского пола моложе 16-летнего возраста, так как вопрос об их виктимном поведении является дискуссионным и предметом отдельного исследования.

14 Полубинский В. И., Ситковский А. Л. Теоретические и практические основы криминальной виктимологии. — М., ВНИИ МВД, 2006.

так и жертвы, выступает отрицательное внутреннее отношение к охраняемым законом интересам и ценностям общества. В этой связи П. Дагель идет еще дальше, небезосновательно предлагая в виновном поведении потерпевшего усматривать умышленные и неосторожные действия¹⁵. Анализ «виновного» поведения потерпевшего говорит также о необходимости недопущения чрезмерного преувеличения роли жертвы в преступлении, что чревато противоположной крайностью, опасностью оправдания виновного и «обвинения» самой жертвы в случившемся.

Таким образом, в отношении насильственных сексуальных преступлений в отношении лиц женского пола старше 16 лет целесообразно ставить вопрос о степени вины жертвы в данном преступлении и о возможности ее учета при индивидуализации наказания. Кроме того, особенности поведения жертвы, их типология — основной путь к выработке стратегических и тактических мероприятий профилактики данного вида преступлений.

Пристайный библиографический список

1. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. — М. 1995.

15 Дагель П. Вина потерпевшего в уголовном праве // Советская юстиция. — 1967. — № 6.

2. Гаджиева А. А. Виктимология и ее роль в профилактике преступлений. Автореферат дисс. ... канд. юридических наук. — Краснодар, 2000.
3. Гульман Б. Л. Сексуальные преступления. — Харьков, 1994.
4. Дагель П. Вина потерпевшего в уголовном праве // Советская юстиция. — 1967. — № 6.
5. Исаев Н. А. Системно-криминологическое исследование сексуальных преступлений. Дисс. ... доктора юридических наук. — М., 2007.
6. Малкина-Пых И. Г. Психология поведения жертвы. Справочник практического психолога. — М., Эксмо, 2006.
7. Минская В. С., Чечель Г. И. Виктимологические факторы и механизм преступного поведения. — Иркутск, 1988.
8. Полубинский В. И., Ситковский А. Л. Теоретические и практические основы криминальной виктимологии. — М., ВНИИ МВД, 2006.
9. Ривман Д. В., Устинов В. С. Виктимология. — СПб.: Питер, 2000.
10. Туляков В. С. Общая характеристика виктимологической политики в современных условиях. — Одесса, 2004.
11. Франк Л. В. О классификации потерпевших в целях виктимологического исследования. // Вопросы уголовного права, прокурорского надзора и криминологии. — Душанбе, 1968.



Бабичев А. Г.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА УБИЙСТВО МАТЕРЬЮ НОВОРОЖДЕННОГО РЕБЕНКА

В статье проводится анализ судебной практики об ответственности за убийство матерью новорожденного ребенка. Даются рекомендации по применению ст. 106 УК РФ, касающиеся правильной квалификации этого преступления и назначения справедливого наказания.

Ключевые слова: убийство, новорожденный ребенок, уголовная ответственность, смягчающие обстоятельства, судебная практика, после родов, виновная, характер и степень общественной опасности, лишение свободы, назначение наказания, несправедливость, нецелесообразность.

Babichev A. G.

RESPONSIBILITY FOR THE MURDER OF THE NEWBORN CHILD BY THE MOTHER

The article is devoted to the analysis of judicial practice on the responsibility for the murder by the mother of the newborn child. Recommendations for the use of Art. 106 of the Criminal Code of the Russian Federation concerning the proper qualification of the crime and assignment of a fair punishment are provided.

Keywords: murder, newborn, criminal responsibility, mitigating circumstances, litigation, after giving birth, the guilty, the nature and degree of public danger, imprisonment, sentencing, injustice, irrationality.



Бабичев А. Г.

Смягчая ответственность за убийство матерью новорожденного ребенка, законодатель определил его как преступление средней тяжести (ч. 3 ст. 15 УК РФ). Санкция ст. 106 УК РФ предусматривает в качестве альтернативных наказаний: ограничение свободы на срок от двух до четырех лет, принудительные работы на срок до пяти лет либо лишение свободы на тот же срок. При отсутствии четких нравственно-психологических оснований столь резкого, по сравнению со ст. 105 УК РФ, смягчения ответственности за самый опасный в УК РФ вид преступлений создается возможность для:

1) назначения виновной наказания, в первую очередь, не связанного с лишением свободы, поскольку «более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания» (ч. 1 ст. 60 УК РФ);

2) освобождения ее от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ч. 1 ст. 75 УК РФ);

3) неоправданно широкого судебного усмотрения при назначении наказания за данное преступление. Из-за отсутствия квалифицированного вида убийства матерью новорожденного ребенка, сопровождающегося умышленным лишением жизни двух или более («двойни», «тройни» и т.п.) новорожденных детей, совершенном при тех же смягчающих обстоятельствах, сужаются также возможности для назначения справедливого наказания за такое повышено опасное, по существу «двойное» или иное «множественное» убийство, в рамках санкции одной части ст. 106 УК РФ. Решение этого вопроса имеет два варианта: определить предел лишения свободы за основной состав убийства, предусмотренного ч. 1 ст. 106 УК РФ, в три года, и установить за его квалифицированный вид («убийство матерью двух или более новорожденных детей») в части второй данной статьи наказание в виде лишения свободы до пяти лет, либо увеличить срок лишения свободы за указанный квалифицированный вид «детоубийства» до семи лет.

То, что достижение целей наказания, назначаемого за убийство матерью новорожденного ребенка, то есть за убийство как таковое, совершаемое в отношении беспомощного младенца, матерью, которая должна в первую очередь оберегать ребенка, бороться за его жизнь, как она боролась тогда, когда носила его под сердцем, нередко по заранее задуманному умыслу, фактически, как показывает судебная практика, в условиях, которые не свидетельствуют об особом психическом состоянии

виновной, сужающем сферу ее сознания в момент убийства, законодатель связывает с такими наказаниями, как ограничение свободы и принудительные работы, вызывает недоумение и несогласие. Скорее следует поддержать В. Ю. Касторнову, которая предлагает установить в санкции ст. 106 УК РФ в качестве единственного вида наказания — лишение свободы сроком на пять лет¹.

Анализ материалов судебной практики по делам исследуемой категории показывает, что:

1) уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ст. 106 УК РФ, рассматриваются, как правило, в порядке особого судопроизводства, поэтому наказание лицам, осужденным за совершение этого «привилегированного» убийства, назначается преимущественно в порядке, предусмотренном главами 40 и 40.1 УПК РФ, и по правилам, указанным в частях 2 и 5 ст. 62 УК РФ. По данным проведенного нами анализа 150 приговоров, вынесенных судьями по делам данной категории, особый порядок судопроизводства применялся в 80,6% случаев. При этом не всегда, к сожалению, суд назначал виновной наказание с учетом требований ч. 5 ст. 62 УК РФ, то есть определял такой срок или размер наказания, который превышал половину максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного санкцией ст. 106 УК РФ.

Так, С. признана виновной в убийстве своего новорожденного ребенка сразу же после родов и приговорена к трем годам лишения свободы.

Судебная коллегия по уголовным делам областного суда, рассмотрев апелляционное представление государственного обвинителя, просившего изменить приговор в связи с неправильным применением уголовного закона при назначении наказания С. и снизить ей наказание, в своем определении указала: приговор в отношении С. изменить, назначенное ей наказание снизить до двух лет и двух месяцев лишения свободы с учетом положений ч. 5 и ч. 2 ст. 62 УК РФ²;

2) при назначении наказания убийце своего новорожденного ребенка во всех случаях суд учитывал характер и степень

1 См.: Касторнова В. Ю. Уголовно-правовая характеристика и криминологический анализ убийства матерью новорожденного ребенка: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2004. — С. 7–8.

2 См.: Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Псковского областного суда по делу С. от 14 марта 2013 г.

общественной опасности преступления, которое законодатель относит к преступлениям средней тяжести (ч. 3 ст. 15 и ст. 106 УК РФ), смягчающие наказание обстоятельства, позитивные особенности личности подсудимой, влияние назначенного наказания на исправление осужденной и влияние наказания на условия жизни ее семьи;

3) даже при отсутствии, как правило, отягчающих обстоятельств преступления, виновная осуждалась к лишению свободы (в 93% случаев) на срок от одного года до двух с половиной лет, в большинстве (60% случаев) — к реальному отбыванию наказания в колонии-поселении, а в 3,3% случаев — с применением ст. 73 УК РФ, то есть к условному осуждению. Лишь в 6,7% случаев за убийство матерью новорожденного ребенка ей назначалось ограничение свободы. При этом относительная справедливость и обоснованность назначения более строгого наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление (ч. 1 ст. 60 УК РФ), но в небольших пределах, не вызывает сомнений, поскольку оно назначалось чаще всего с учетом совокупности смягчающих обстоятельств, данных, положительно характеризующих личность виновной, отсутствия отягчающих обстоятельств, а также «особой опасности» умышленного посягательства на жизнь новорожденного человека. Преобладание в судебной практике наказания в виде лишения свободы, когда, по смыслу закона, этот вид наказания назначается только в случае, если ограничение свободы и принудительные работы (ст. 106 УК РФ) «не смогут», по мнению суда, «обеспечить достижение целей наказания» (ч. 1 ст. 60 УК РФ), как раз и свидетельствует о том, что правоприменитель считает более целесообразным определение в санкции ст. 106 УК РФ наказания лишь в виде лишения свободы;

4) среди смягчающих обстоятельств чаще при отсутствии отягчающих обстоятельств судами при назначении наказания матери за убийство новорожденного ребенка учитывались: полное признание вины и чистосердечное раскаяние — в 53,3% случаев, активное содействие раскрытию и расследованию преступления — в 40% случаев и явка с повинной — в 20% случаев; наличие на иждивении одного — в 26,6% случаев, двух — в 40% случаев или более малолетних или несовершеннолетних детей — в 6,7% случаев, всего наличие малолетних несовершеннолетних детей, помимо новорожденного ребенка, — в 73,3% случаев; совершение преступления вследствие материальных иных семейных затруднений в 26,6% случаев; отсутствие судимости — в 40% случаев или совершение преступления впервые — в 33,3% случаев; положительная или удовлетворительная характеристика подсудимой — в 73,3% случаев.

Отмечая в приговоре наличие у подсудимой на иждивении малолетних или несовершеннолетних детей, а в иных случаях и отсутствие отца новорожденного ребенка или то обстоятельство, что после родов роженица испытывала стыд за рождение ребенка вне брака, материальные или иные затруднения при содержании и воспитании имеющих у нее детей, развитие в связи с родами конфликтной ситуации в доме виновной, спор с близкими и т. п., суд вместе с тем не учитывал при назначении ей наказание такое обстоятельство, как совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств (п. «д» ч. 1 ст. 61 УК РФ)³.

Указывая на такое смягчающее обстоятельство, как «совершение преступления впервые» или «отсутствие судимости» у виновной, суд лишь изредка называл такое предусмотренное законом смягчающее обстоятельство, как «совершение преступления впервые средней тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств»⁴ (п. «а» ч. 1 ст. 61 УК РФ).

Некоторые смягчающие обстоятельства (например: «молодой возраст» подсудимой, то, что она «не замужем» или на учете в наркологическом или психическом диспансере не состоит, что «к административной ответственности ранее не привлекалась⁵, не работает», «по месту жительства длительное время не жила», у нее отсутствует инвалидность и хроническое заболевание и т. п.) не иначе, как экзотическими не назовешь. Правомерность их учета в качестве смягчающих наказание обстоятельств вызывает сомнение.

При характеристике личности виновной в приговорах используется разнобразная оценка имеющихся о ней данных. При этом ее характеристика обозначается то как «положительная», то как «исключительно положительная», то как «удовлетворительная». В чем проявляется «положительный», «в целом положительный», «исключительно положительный», «удовлетворительный» или, наоборот, «отрицательный» характер личности виновной, как он связан с совершенным убийством и с возможностями достижения целей наказания — об этом в приговорах ничего не сказано.

В 6,6% случаев суд учел в качестве обстоятельства, отягчающего наказание, то, что ранее подсудимая была лишена родительских прав⁶. Это обстоятельство, несомненно, свидетельствует, по крайней мере, о прохладном отношении женщины к своим детям и о ее способности пренебречь их законными интересами, не особенно задумываясь о последствиях своих действий.

В некоторых случаях молодая женщина убивает своего новорожденного ребенка с особой жестокостью, и это обстоятельство не находит должной оценки суда ни при квалификации совершенного преступления, ни при назначении наказания⁷.

Насилие в большей степени, чем что-нибудь иное, противоречит самой сути женщины, особенно молодой. Однако исследователи отмечают, что насильственные преступления молодых преступниц стали отличаться невероятной жестокостью, исключительной дерзостью и цинизмом, что свидетельствует о глубокой их нравственной деградации⁸.

Нечто подобное иногда проявляется и при совершении убийства новорожденного ребенка. В таких случаях суд должен установить: является ли проявление особой жестокости в преступлении проявлением эгоизма, бездумия, цинизма, глубокой безнравственности и исключительной жестокости как неких отрицательных свойств личности преступницы или мы имеем дело с аффективным состоянием, вызванным родами или иной психотравмирующей обстановкой, которое проявляется в его поведении. Лишь в последнем случае можно квалифицировать содеянное по ст. 106 УК РФ и назначать наказание в рамках санкции данной статьи УК.

Несправедливость и нецелесообразность наказания, назначаемого за убийство матерью новорожденного ребенка, связаны прежде всего с неправильной квалификацией этого вида убийства, когда правоприменитель воспринимает его лишь как формальную совокупность внешних признаков, характеризующих специальный субъект, потерпевшего от преступления, время и некую обстановку преступления, оторванную от общего психического состояния женщины-рожицы, вызванного родами либо иной психотравмирующей ситуацией. При этом нарушается единый взгляд на данное преступление как на некую систему признаков, которая является основанием для

5 См., например: Приговор Пролетарского районного суда г. Саранска от 27 февраля 2013 г. по делу А.

6 См., например: Приговор Трудновского районного суда Ставропольского края от 7 сентября 2012 г. по делу Ш.

7 См., например: Приговор Суздальского районного суда Владимирской области от 11 апреля 2013 г. по делу Ф.

8 См., например: Ахмедханова С. Т. Преступления против жизни и здоровья, совершаемые женщинами в семье, и проблемы их профилактики // «Черные дыры» в Российском законодательстве. — 2012. — № 5. — С. 90–91.

3 См.: Приговор Октябрьского районного суда г. Кирова от 8 июня 2012 года по делу М.

4 См., например: Приговор Бузулукского районного суда Оренбургской области от 17 июня 2013 г. по делу К.

смягчения ответственности за убийство — наиболее опасный в УК РФ вид преступлений.

Рекомендации по применению ст. 106 УК РФ, касающиеся правильной квалификации этого преступления и назначения справедливого наказания за его совершение, следует изложить в постановлении Пленума Верховного Суда РФ путем дополнения имеющегося постановления от 27 января 1999 г. № 1 «О судебной практике по делам об убийстве», где было бы также целесообразно изложить рекомендации по применению и других уголовно-правовых норм об убийствах, совершенных при превышении пределов необходимой обороны и превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление. Здесь могли бы найти отражение также все основные вопросы индивидуализации наказания с учетом общих начал и специальных норм назначения наказания.

Пристатейный библиографический список

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Псковского областного суда по делу С. от 14 марта 2013 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://oblsud.psk.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=3&did=6
2. Ахмедханова С. Т. Преступления против жизни и здоровья, совершаемые женщинами в семье и проблемы

их профилактики // «Черные дыры» в Российском законодательстве. — 2012. — № 5.

3. Касторнова В. Ю. Уголовно-правовая характеристика и криминологический анализ убийства матерью новорожденного ребенка: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2004.
4. Приговор Бузулукского районного суда Оренбургской области от 17 июня 2013 года по делу К. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://oblsud.orb.sudrf.ru/>
5. Приговор Октябрьского районного суда г. Кирова от 8 июня 2012 года по делу М. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://oktyabrsky.kir.sudrf.ru/>
6. Приговор Пролетарского районного суда г. Саранска от 27 февраля 2013 года по делу А. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://proletarsky.mor.sudrf.ru/>
7. Приговор Суздальского районного суда Владимирской области от 11 апреля 2013 года по делу Ф. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://suzdalsky.wld.sudrf.ru/>
8. Приговор Труновского районного суда Ставропольского края от 7 сентября 2012 года по делу Ш. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://trunovsky.stv.sudrf.ru/>



Бисярина А. Н. ТОРГОВЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье анализируется современное состояние проблемы противодействия преступности в сфере торговли несовершеннолетними. Рассматриваются негативные факторы, способствующие торговле несовершеннолетними, а также международные и внутригосударственные меры, направленные на улучшение положения детей и их защиты. Констатируется, что острота существующих проблем свидетельствует о недостаточной эффективности принимаемых мер, направленных на улучшение положения детей и укрепление международного, регионального и межнационального сотрудничества. Особое внимание уделяется правовым основам борьбы с торговлей несовершеннолетними. Предлагаются действия, позволяющие снизить уровень преступности в сфере торговли несовершеннолетними.

Ключевые слова: ребенок, жертва торговли, эксплуатация детей, торговля несовершеннолетними, противодействие преступности, правовые основы, негативные факторы, положение несовершеннолетних, защита несовершеннолетних, международное сотрудничество.

Bisyarina A. N. MINORS TRAFFICKING: MODERN CONDITION OF A PROBLEM

Modern condition of a counteraction problem in the sphere of minors trafficking is analyzed in this article. The negative factors promoting minors trafficking and also international and interstate measures directed on improvement of position of children and their protection are considered. It is stated that urgency of the existing problems testifies to insufficient efficiency of the undertaken measures of children directed on improvement of situation and strengthening of the international, regional and interethnic cooperation. The special attention is paid to legal basis of the fight against minors trafficking. The actions allowing to reduce crime rate are offered.

Keywords: child, victim of trade, exploitation of children, minors trafficking, counteraction of crime, legal bases the negative factors, position of minors, protection of minors, international cooperation.

Обеспечение безопасности личности от преступных посягательств является основной обязанностью любого государства. В условиях бурно развивающейся реальности возникают проблемы, решение которых возможно лишь совместными усилиями всего мирового сообщества. Сегодня для многих стран серьезной социальной, правовой проблемой, угрожающей национальной безопасности, является торговля несовершеннолетними.

По данным Генеральной Ассамблеи ООН (по состоянию на 3 апреля 2012 г.), почти два с половиной миллиона человек во всем мире являются жертвами современной работорговли. Управление ООН по наркотикам и преступности считает, что этот незаконный бизнес ежегодно приносит организованным преступным группировкам около 32 миллиардов долларов. Эта цифра сравнима с их доходами от нелегальной торговли наркотиками и оружием¹. Следует отметить, что приведенные данные указывают на количество всех потерпевших, ставших жертвами торговли. К сожалению, распространенность торговли несовершеннолетними не поддается статистическому учету.

В последнее время наблюдается значительное распространение фактов торговли несовершеннолетними. Несмотря на отсутствие полных статистических данных, это подтверждается сообщениями пресс-служб правоохранительных органов и многочисленными публикациями в СМИ. Так, пресс-служба МВД Таджикистана сообщила, что жительница г. Курган-Тюбе задержана сотрудниками милиции по подозрению в продаже новорожденного. В ходе проведенных мероприятий было установлено, что 23 июля 2014 г. женщина продала своего четырехмесячного ребенка жительнице Шахринавского района.

1 См.: Центр новостей ООН [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story> (последнее посещение: 22.11.2014).



Бисярина А. Н.

За ребенка женщина получила 1 тыс. сомони (\$ 200)². 4 августа 2014 г. стало известно, что в городе Балыкчи Иссык-Кульской области Киргизии арестована местная жительница, продавшая свою 10-месячную дочь за 4 тыс. сомов (около \$ 75)³. Информационное агентство «Новости Казахстана» со ссылкой на пресс-службу Департамента внутренних дел региона сообщает, что арестована гражданка Узбекистана по обвинению в торговле детьми в сговоре с третьими лицами в Сайрамском районе Южно-Казахстанской области. В ходе проведенных мероприятий было установлено, что 5 июля 2014 г. гражданка Узбекистана продала младенца своей знакомой за 75 тыс. тенге (более 14 тыс. рублей) врачу-гинекологу районной больницы, который в дальнейшем отдал новорожденного женщине, проживающей в Чимкенте⁴.

Аналогичные примеры встречаются не только в странах Центрально-Азиатского региона, но и в Российской Федерации. Так, в Октябрьском районе Оренбургской области по подозрению в торговле несовершеннолетней арестован 29-летний местный житель. По данным следственных органов, 3 декабря 2013 г. мужчина продал 17-летнюю девушку, получив от покупателя (в его роли выступил сотрудник правоохранительных органов) 25 тыс. рублей, после чего был задержан⁵.

2 См.: REGNUM: информационное агентство [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/1834029.html> (последнее посещение: 22.11.2014).

3 См.: REGNUM: информационное агентство [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/1832519.html> (последнее посещение: 22.11.2014).

4 См.: REGNUM: информационное агентство [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/1827908.html> (последнее посещение: 22.11.2014).

5 См.: REGNUM: информационное агентство [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/1741765.html> (последнее посещение: 22.11.2014).

Как показывает анализ, чаще в роли покупателей несовершеннолетних выступают:

- а) лица, у которых не может быть детей;
- б) лица, заинтересованные в пособиях и бесплатной рабочей силе;
- в) лица, использующие детей для удовлетворения сексуальных потребностей (гомосексуалисты, педофилы и др.);
- г) лица, занимающиеся изготовлением и распространением детской порнографии, использующие детей для занятия проституцией;
- д) лица, состоящие в военных и террористических организациях, использующие детей в военных конфликтах, в том числе в качестве убийц;
- е) члены организованных преступных групп, торгующие человеческими органами.

Следовательно, наиболее распространенными мотивами продавцов являются:

- а) получение материальной выгоды;
- б) избавление от ребенка;
- в) улучшение условий жизни ребенка;
- д) получение иных личных выгод.

Проблема противодействия преступности в сфере торговли несовершеннолетними — объект повышенного внимания как специалистов (сотрудников правоохранительных органов, ученых, государственных служащих и др.), так и общества в целом. Несмотря на длительное и достаточно пристальное внимание к этой проблеме и принятые на международном, региональном, федеральном уровнях документы, торговля несовершеннолетними продолжает существовать и приобретает новые формы. В настоящее время правовую основу борьбы с торговлей несовершеннолетними составляет ряд различных по статусу документов.

Важным шагом в обеспечении прав детей стала принятая на 841-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 20 ноября 1959 г. Декларация прав ребенка, которая провозгласила, что ребенок должен быть защищен от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации. Он не должен являться объектом торговли, в какой бы то ни было форме.

К концу 1970-х годов мировое сообщество признало, что принципов, указанных в вышеуказанной Декларации, недостаточно, развитие общества и как результат — новые проблемы требуют принятия документов, закрепляющих меры и способы защиты прав детей. Первым международным документом, наиболее полно излагающим права несовершеннолетних, явилась Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., обязывающая государства уважать и обеспечивать права детей, находящихся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств, а также принимать все необходимые меры, направленные на предотвращение похищений детей, торговли детьми или их контрабанды в любых целях и в любой форме. Заслуживающим внимание является тот факт, что Конвенция дает определение понятию «ребенок», под которым понимается каждое человеческое существо до достижения

18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. Далее это положение нашло свое отражение в ч. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г.

О проблеме противодействия торговле несовершеннолетними говорится и в принятом в 2000 г. Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, ратифицированном Российской Федерацией

7 мая 2013 г. Торговля детьми понимается Протоколом как любой акт или сделка, посредством которых ребенок передается любым лицом или любой группой лиц другому лицу или группе лиц за вознаграждение или иное любое возмещение. Согласно указанному документу государства-участники обязаны принимать все необходимые меры по укреплению международного сотрудничества путем заключения многосторонних, региональных и двусторонних договоренностей в целях предупреждения, обнаружения, расследования, уголовного преследования и наказания лиц, виновных в совершении деяний, связанных с торговлей детьми, детской проституцией, детской порнографией и детским секс-туризмом; содействовать развитию международного сотрудничества, направленного на оказание детям-жертвам помощи в их физическом и психологическом восстановлении, социальной реинтеграции и репатриации, а также в целях устранения основных причин, таких как нищета и недостаточное развитие, усугубляющих уязвимость детей; при наличии средств оказывать финансовую, техническую или иную помощь в рамках существующих программ.

В России вопросы, связанные с торговлей несовершеннолетними, регулирует Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. Так, ст. 127.1 УК РФ предусматривает повышенную ответственность за торговлю людьми, совершенную в отношении несовершеннолетнего

(п. «б», ч. 2 ст. 127.1 УК РФ). Отнесение торговли несовершеннолетними к числу отягчающих обстоятельств обусловлено, во-первых, особенностями объекта данного преступления: посягательство происходит как на основной непосредственный объект — личную свободу человека, так и на дополнительный — общественные отношения, обеспечивающие нормальное развитие несовершеннолетнего.

Федеральный закон Российской Федерации «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ дает определение торговле детьми, которая понимается как «купля-продажа несовершеннолетнего, иные сделки в отношении несовершеннолетнего, а равно совершенные в целях его эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение», а жертва торговли и (или) эксплуатации детей — как «несовершеннолетний, пострадавший от торговли детьми и (или) эксплуатации детей, в том числе вовлеченный в торговлю детьми и (или) подвергаемый эксплуатации независимо от наличия или отсутствия его согласия на осуществление действий, связанных с торговлей детьми и (или) эксплуатацией детей»⁶.

Стоит также отметить вступивший в силу в 2005 г. Федеральный закон Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», который предусматривает меры безопасности, направленные на защиту жизни, здоровья, имущества, а также меры социальной защиты указанных лиц в связи с их участием в уголовном судопроизводстве уполномоченными на то государственными органами. Недостатком документа, на наш взгляд, является отсутствие раздела, касающегося защиты интересов несовершеннолетних жертв и свидетелей преступлений. Кроме того,

1 июня 2012 г. был принят Указ Президента Российской Федерации № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», в котором, в частности, указано, что развитие высоких технологий, открытость страны мировому сообществу привели к незащищенности детей от противоправного контента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, усугубили проблемы, связанные с торговлей детьми, детской порнографией и проституцией. В связи с этим

6 Федеральный закон Российской Федерации от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СПС Консультант Плус.

1 сентября 2012 г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации

от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», регулирующий отношения, связанные с защитой детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, в том числе от такой информации, содержащейся в информационной продукции.

Действительно, правоохранительным органам выявить и изобличить преступников, специализирующихся на торговле несовершеннолетними, становится все сложнее. Это связано с развитием информационных технологий, в том числе с сетью Интернет. Преступники активно осваивают виртуальную реальность, эксплуатируют ее в противоправных целях. Если несколько лет назад мало кто мог позволить себе иметь в доме компьютер с доступом к сети Интернет, то сейчас без этого не может обойтись большая часть населения мира.

По данным опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), проведенного 4–5 октября 2014 г., в России пользуются Интернетом 66% граждан от 18 лет и старше (76,3 млн человек), 89% подростков в возрасте 12–17 лет, что вместе с детьми до 12 лет составляет еще около 10 млн пользователей. По количеству пользователей Интернета Россия еще в 2012 г. вышла на первое место в Европе, которое ранее занимала Германия, и на шестое место в мире. Первое место в мире занимает Китай, где веб-пользователей более 600 млн человек, далее идут США, Япония, Индия и Бразилия⁷.

С развитием общества трансформируется и преступность. Преступники, желая остаться безнаказанными, изобретают новые способы совершения преступления. Осложняет ситуацию тот факт, что преступность в сфере торговли несовершеннолетними носит транснациональный характер. Сегодня в мире нет государства, которое бы не столкнулось с проблемой торговли несовершеннолетними. Острота существующих проблем указывает на то, что правовые меры, направленные на улучшение положения детей и их защиты, укрепление международного, регионального и межнационального сотрудничества не всегда являются эффективными. Однако проблема требует безотлагательного решения. О важности понимания этой проблемы свидетельствуют и слова, сказанные не юристом, но человеком, разбирающимся в жизни и людях. Британский драматург, режиссер, киносценарист и критик Том Стоппард справедливо отмечает: «Когда рождается ребенок, взрослые думают, что его задача вырасти. Нет, это не так. Смысл его жизни — просто быть ребенком. В природе есть существа, которые живут всего один день. Благо жизни в ее течении, в настоящем моменте. У каждого человека, каждого из нас есть только „сейчас“».

Нельзя не согласиться с мнением ученых, которые считают, что проблема изучения торговли людьми в современном мире и выработки эффективных стратегий противодействия ей является межотраслевой. Соответственно, государствам следует внедрять и активно осуществлять всеобъемлющие междисциплинарные стратегии, затрагивающие все уровни, от индивидуальной работы с отдельными лицами до международного сотрудничества⁸.

Для эффективной борьбы в сфере торговли несовершеннолетними, во-первых, необходимо искоренить ее первопричины: бедность, которая имеет ряд последствий, таких как ограниченный доступ многочисленных континентов населения к качественному дошкольному и школьному образованию,

социальной защите, занятости, рост неблагополучных семей, сиротство, алкоголизм, наркомания и др.

Во-вторых, для предотвращения, выявления жертв и преступных фактов правоохранительным органам, социальным службам и органам социальной защиты, в том числе с привлечением неправительственных некоммерческих организаций, необходимо регулярно проводить информационную и профилактическую работу с населением и группой риска. Указанные органы не должны допускать попадания несовершеннолетнего в тяжелую жизненную ситуацию, делающую его уязвимым, а в случае выявления такой ситуации — незамедлительно принимать меры, направленные на оказание помощи несовершеннолетнему и его семье. Кроме того, развивать информационно-просветительскую деятельность в образовательных организациях, особенно в школах, воспитывать у детей нетерпимость к насилию, любой форме эксплуатации.

В-третьих, усилить работу правоохранительных органов в выявлении распространения любой информации в сети Интернет в целях поиска потенциальных жертв. Так, к примеру, авторы научно-практического пособия «Правовые и организационные основы механизма противодействия торговле людьми» отмечают, что особенностью размещаемых в средствах массовой информации и сети Интернет объявлений членов организованных преступных групп является то, что предлагая работу, они, как правило, обращаются к лицам без образования, не имеющим семьи.

В целях вербовки большего количества лиц, а также выбора более подходящих кандидатур в таких объявлениях зачастую обещаются завышенные суммы заработной платы, не соответствующие существующим для указанных видов работ. Также внимание сотрудников правоохранительных органов должны привлекать объявления о трудоустройстве за границей, в которых не указаны данные кадровых агентств — адрес, городской телефон и т.д.⁹

В-четвертых, необходимо разработать специальные государственные программы, способствующие развитию служб для сирот, поддержки неблагополучных семей и поддержки принимающих семей и др. Имеется ряд хороших примеров комплексных стратегий и национальных планов действий, направленных на борьбу с торговлей людьми. Так, Р. В. Нигматуллин,

Р. Р. Каримов, анализируя опыт государств — участников СНГ в борьбе с торговлей людьми, отмечают, что борьба с торговлей людьми стала приобретать в странах СНГ все более системный характер, который выражается в консолидации сил всего общества на основе Национальных планов действий. В качестве примера упоминаются Национальные планы действий по борьбе с торговлей людьми, принятые в Узбекистане, Таджикистане, Республике Молдова и других странах СНГ¹⁰.

В-пятых, необходимо законодательно закрепить меры безопасности и социальной защиты интересов несовершеннолетних жертв и свидетелей преступлений. А также важным является обеспечение применения этих мер в работе правоохранительных органов государств. Например, в Федеральный закон Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» включить раздел, касающийся защиты интересов несовершеннолетних жертв и свидетелей преступлений.

7 См.: Интернет в России и в мире. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.bizhit.ru/index/users_count/0-151 (последнее посещение: 24.11.2014).

8 См.: Торговля людьми: международно-правовые и внутригосударственные проблемы противодействия: Монография / Р. В. Нигматуллин, Р. Р. Каримов, А. А. Романов, А. И. Казамиров / Под ред. Р. В. Нигматуллина. — Уфа: УЮИ МВД России, 2013. — С. 67.

9 См.: Правовые и организационные основы механизма противодействия торговле людьми: научно-практическое пособие / Р. В. Нигматуллин [и др.] / Под общ. ред. Ф. Б. Мухаметшина. — Уфа: УЮИ МВД России, 2012. — С. 21.

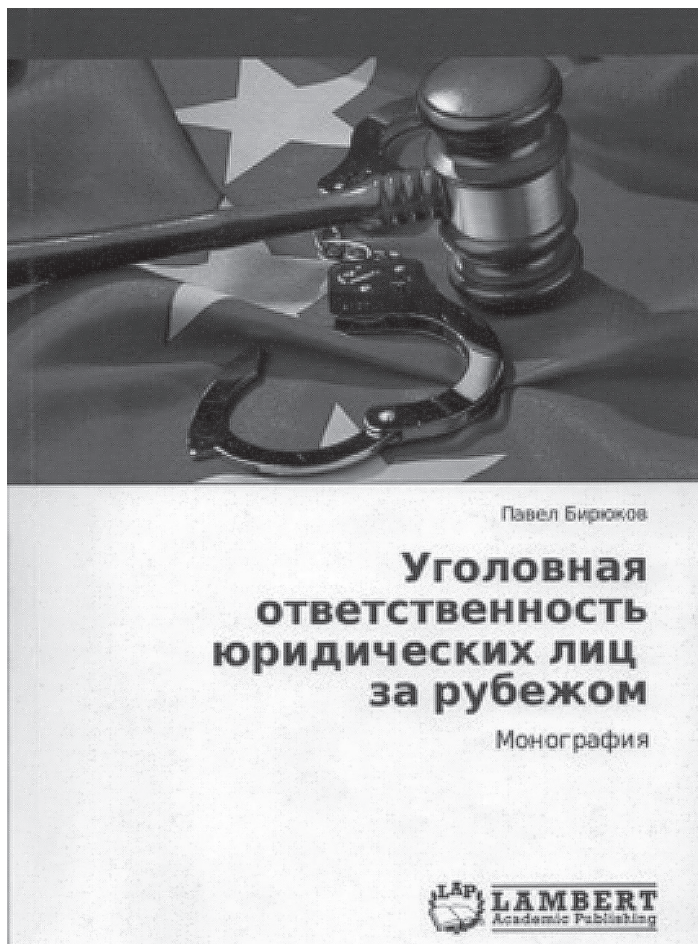
10 См.: Торговля людьми: международно-правовые и внутригосударственные проблемы противодействия: монография / Р. В. Нигматуллин, Р. Р. Каримов, А. А. Романов, А. И. Казамиров / Под ред. Р. В. Нигматуллина. — Уфа: УЮИ МВД России, 2013. — С. 58.

В связи с этим необходимо систематически обучать сотрудников правоохранительных органов с целью повышения квалификации в вопросах, касающихся торговли несовершеннолетними.

Эти требования не являются исчерпывающими, вместе с тем некоторые из них не требуют серьезных финансовых затрат, но позволят в кратчайшие сроки снизить уровень преступности в сфере торговли несовершеннолетними.

Пристатейный библиографический список

1. Декларация прав ребенка (провозглашена резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1959 г.) // СПС Консультант Плюс.
2. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) // СПС Консультант Плюс.
3. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (принят резолюцией 54/263 Генеральной Ассамблеи от 25 мая 2000 г.) // СПС Консультант Плюс.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // СПС Консультант Плюс.
5. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ. Новосибирск: Сиб. Унив. изд-во. 2007.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СПС Консультант Плюс.
7. Федеральный закон Российской Федерации от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.
8. Федеральный закон Российской Федерации от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СПС Консультант Плюс.
9. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // СПС Консультант Плюс.
10. Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» // СПС Консультант Плюс.
11. Правовые и организационные основы механизма противодействия торговле людьми: научно-практическое пособие / Р. В. Нигматуллин [и др.] / Под общ. ред. Ф. Б. Мухаметшина. — Уфа: УЮИ МВД России, 2012.
12. Торговля людьми: международно-правовые и внутригосударственные проблемы противодействия: монография / Р. В. Нигматуллин, Р. Р. Каримов, А. А. Романов, А. И. Казамиров / Под ред. Р. В. Нигматуллина. — Уфа: УЮИ МВД России, 2013.



Гилязов Р. Р.

СПОСОБЫ СОВЕРШЕНИЯ МОШЕННИЧЕСТВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ СОТОВОЙ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ КАК ЭЛЕМЕНТ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ

В статье рассматриваются особенности совершения мошенничеств с использованием средств сотовой телефонной связи, обсуждаются основные способы мошенничеств в сфере сотовой телефонной связи. Автором были сделаны выводы, что способ совершения мошенничества с использованием средств сотовой связи совпадает с общепризнанным понятием полноструктурного способа совершения преступления состоящим из действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, объединенных единым умыслом.

Ключевые слова: способ совершения преступления, мошенник, способы передачи денежных средств, сотовый телефон, правоохранительные органы.

Gilyazov R. R.

MODUS OPERANDI WITH THE USE OF CELLULAR COMMUNICATION AS AN ELEMENT OF CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS

The article sifts the features of modus operandi with the use of cellular communications and examines the main ways of fraud in this sphere. The author drew conclusions that the way of commission of fraud with the use of means of cellular communications coincides with the conventional concept of a full-structural way of committing a crime that consists of the actions for preparation, committing and concealment of a crime united by a common intent.

Keywords: modus operandi, fraudster, ways of cash transmission, cell phone, law enforcement agencies.



Гилязов Р. Р.

Интенсивное развитие телекоммуникационных систем, средств мобильной связи и иных достижений науки и техники предоставили возможность мошенникам совершенствовать схемы и способы преступлений, расширять границы своей преступной деятельности, в результате чего мобильные телефоны становятся орудиями совершения преступлений.

В последние годы в республике Башкортостан отмечается рост числа совершенных мошенничеств с использованием средств сотовой связи. Изучение уголовных дел данной категории показало, что в процессе расследования преступлений возникают различные проблемы, обусловленные, прежде всего, спецификой способов совершения указанных преступлений.

Рассматривая способ совершения преступления необходимо отметить, что его определение существенно влияет на расследование и квалификацию преступного деяния, а его признаки занимают важное место в криминалистической характеристике преступления. Деятельность по расследованию осуществляется «от способа совершения преступления к методам его раскрытия». «Нельзя раскрыть преступление, не зная способа, которым оно было совершено»¹.

Общепризнано, что способ совершения преступления является одним из основных элементов криминалистической характеристики преступления. Способ совершения преступления — это взаимосвязанный комплекс (система) объективно и субъективно детерминированных действий по подготовке, совершению, сокрытию преступления, сопряженных с использованием условий, места, времени, орудий и средств, соответствующих общему преступному замыслу и достижению цели². Мы считаем, что способ совершения мошенничества с использованием средств сотовой связи совпадает с общепризнанным понятием полноструктурного способа совершения преступления и состоит из действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, объединенных единым умыслом. Для

данной категории преступлений умыслом охватывается, как правило, не только подготовка и совершение, но и сокрытие следов преступления.

Совершению мошенничеств с использованием средств сотовой связи предшествует тщательная подготовка и планирование действий. К примеру, мошенники, используя социальные сети «В контакте», «Одноклассники», получают подробную информацию о жертве: фамилию, имя, отчество, место проживания, имена детей и других родственников, а также имеющиеся в сети Интернет, базы телефонных номеров с указанием фамилии, имени, отчества. Наличие сотового телефона позволяет совершать эти подготовительные действия практически где угодно. Так, из материалов изученных нами уголовных дел было выяснено, что большинство мошеннических действий с использованием средств сотовой связи совершались лицами, отбывающими наказание в различных учреждениях ФСИН России, как правило, это организованные группы, внутри которых, согласно отведенным ролям одни соучастники получают у жертвы деньги перечисляя их в тот или иной субъект РФ, другие получают их и передают в исправительные учреждения. Зачастую преступники, используя коррупционные связи с администрацией исправительных учреждений, имеют в свободном обращении запрещенные предметы: сотовые телефоны, сим-карты, денежные средства, которые к осужденным попадают через окна приема передач, в передачах и посылках³.

Мошенник, ставя перед собой цель — завладение имуществом, намечает, что и каким путем он будет совершать. Осуществлению подготовительных действий может предшествовать принятие преступником решения о совершении преступления, так как мошенничество является осмысленной, целенаправленной деятельностью, в дальнейшем происходит определение цели, изучается личность жертвы, обстановка совершения преступления. Для реализации преступного замысла мошенник должен войти в доверие к интересующему его человеку. С этой целью он стремится установить с жертвой

1 Центров Е. Е. Криминалистическое учение о потерпевшем. — М., 1988. — С. 17.

2 Великородный П. Г. Криминалистическая характеристика и классификация способов уклонения от ответственности // Криминалистическая характеристика преступлений: Сб. науч. тр. — М., 1984. — 89–90.

3 Методика организации раскрытия и расследования преступлений, связанных с телефонным мошенничеством [Текст]: методические рекомендации / Р. Р. Гилязов, И. Х. Еркеев, С. А. Куприянов — Уфа: УЮИ МВД России, 2013. — 38 с.

близкие, доверительные отношения, демонстрирует компетентность в каком-либо вопросе, сообщает, что может решить проблему, создает представление о своей социальной значимости и т. п. От других корыстных преступлений мошенничество отличается тем, что при совершении данной формы хищения отсутствует насилие, потерпевший не знает, что его обманывают и, будучи введенным в заблуждение, добровольно передает имущество в собственность преступника. Доверие со стороны потерпевшего, которого так добивается мошенник, служит действенным средством сокрытия преступного деяния. Доверяя преступнику, потерпевший не заявляет о происшедшем в правоохранительные органы, обеспечивая тем самым возможность скрыть следы преступления.

Сложность расследования мошеннических посягательств на чужое имущество обусловлена, прежде всего, многообразием способов совершения этого преступления, «число которых так неисчерпаемо, как велика и неисчерпаема человеческая фантазия»⁴.

Таким образом, преступник заранее должен продумать преступную схему, в некоторых случаях подобрать соучастников, способ передачи денежных средств и т. д. В некоторых случаях мошенники используют простые формы передачи денег, т. е. курьер прибывает к месту встречи с потерпевшим и забирает у него денежные средства в определенной сумме. При этом создает у потерпевшего видимость законной деятельности, говоря, что деньги будут переданы по назначению и неприятная ситуация с родственником разрешена. В дальнейшем в целях конспирации и получения денежных средств в свое распоряжение, преступники находят лиц, которые по их просьбе передают им свои анкетные и паспортные данные для последующего отправления денежных переводов через платежные системы банков и других кредитных организаций, расположенных на территории РФ.

Рассматривая способы передачи денежных средств преступникам можно выделить наиболее распространенные:

1. Передача денег из рук в руки или оставление их в определенном месте. Имеют место случаи, когда мошенники устанавливали контакты с сотрудниками службы такси в городе и осуществляли их найм на работу якобы для сбора денег с должников и в дальнейшем дистанционно руководили ими с целью получения и перевода денег от граждан. В некоторых случаях сотрудники такси используют «в темную», либо разово только для передачи денег.

2. Приобретение карты экспресс-оплаты и сообщение мошеннику кодов для ее активации.

3. Использование банковских «блиц-переводов» денег в указанный мошенниками город, на определенную ранее фамилию или перевод через платежные терминалы «QIWI» на названный номер мобильного телефона либо через платежные системы в сети Интернет.

Таким образом, в одних случаях лица осведомлены о преступных действиях и являются соучастниками преступления, в других же не подозревают об участии в совершении преступления. После совершения подготовительных действий в ходе телефонного разговора за достаточно короткий промежуток времени определяется жертва преступления. Мошенники достаточно четко и быстро способны определить психологическое состояние жертвы и начинают манипулировать ею, заставляя принимать необдуманные решения за короткий промежуток времени.

Выбор того или иного способа обмана зависит от многих факторов, таких как цель, мотив совершения преступления, объект посягательства, объективная обстановка и от особенностей личности мошенника. Способ совершения мошенничества во многом может быть обусловлен свойствами личности жерт-

вы и такими характеристиками как: пол, возраст, социальное положение, уровень интеллектуального развития и др.⁵

Рассмотрим наиболее часто используемые преступниками способы совершения мошенничеств с использованием средств сотовой телефонной связи:

1. Розыгрыш призов. В этом случае мошенник звонит на мобильный телефон абонента, представляется ведущим популярной радиостанции и поздравляет его с крупным выигрышем (телефон, ноутбук, автомобиль) в лотерее организованной радиостанцией. После этого, не давая человеку обдумать и используя его стремление к наживе, сообщает, что для того, чтобы получить приз необходимо в течение короткого промежутка времени одной минуты дозвониться до радиостанции по указанному номеру. Перезвонившему абоненту отвечает сотрудник якобы «призового отдела» и подробно объясняет условия игры, выясняя персональные данные жертвы. При этом, грамотно убеждая в честности проводимой акции, и не навязчиво интересуясь, может ли абонент активировать на свой телефонный номер карту экспресс-оплаты на определенную сумму. Убедившись, что клиент согласен на сделку аферист объясняет, что в кратчайший срок необходимо подготовить карты экспресс-оплаты на указанную сумму и перезвонить для регистрации и присвоения персонального номера победителя. После поясняет порядок последующих действий, что для получения приза, жертве необходимо сообщить сотруднику призового фонда секретный код для активации карты экспресс-оплаты. Данная процедура проходит под строгим контролем сотрудника призового отдела, после чего жертве присваивается персональный номер «победителя», с которым гражданин должен ехать за призом. Предложение самостоятельно активировать карты на свой номер и приехать с подтверждающими оплату документами из сотовой компании мошенниками не принимаются, якобы таковы правила рекламной акции. В дальнейшем мошенники, получив коды активации, перечисляют деньги с карт экспресс-оплаты, на счета телефонов подставных лиц заметая следы.

2. Ошибочный перевод средств. Абоненту поступает sms-сообщение о поступлении денежных средств на счет его телефона, переведенных с помощью услуги «Мобильный перевод». Сразу после этого поступает сообщение, о том, что некто ошибочно перевел деньги на счет абонента, и просит вернуть их обратно тем же «Мобильным переводом». Вы как добропорядочный гражданин переводите деньги на указанный мошенником телефонный номер, а через некоторое время со счета вашего телефона второй раз списывается аналогичная сумма.

Механизм хищения заключается в следующем, чтобы во второй раз списать сумму с вашего счета, злоумышленник использует кассовый чек, выданный при переводе денег, затем он обращается к оператору связи с заявлением об ошибочном внесении денежных средств на ваш телефонный номер и просьбой перевести их на свой номер. В результате с вашего счета по правилам возврата денежных средств списывается определенная сумма⁶.

3. Случай с родственниками. В ходе разговора с потенциальной жертвой мошенник представляется близким родственником — сыном, внуком, братом и т. д., после чего, имитируя приглушенный голос, (либо взволнованный), сообщает абоненту, что он попал в дорожно-транспортное происшествие, в органы полиции, либо в другую чрезвычайную ситуацию. В случае убеждения собеседника в том, что он действительно разговаривает со своим родственником, мошенник сообщает, что для разрешения неприятной ситуации, в которой он ока-

4 Бембеева Г. В. Тактические и психологические особенности расследования мошенничества: Дис. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2001. — 188 с.

5 Душечкина М. А. О направлениях, задачах и о понятии криминалистического изучения личности // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. — 1999. — № 3 — С. 46–47.

6 Управление МВД России по Новгородской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.umvd53.ru> (дата посещения 4.11.2014 г.)

зался, необходимо выплатить денежные средства в определенной сумме.

Далее в разговор вступает другой мошенник, который представляется сотрудником правоохранительных органов и предлагает помощь конкретному человеку. Цена решения вопроса обычно составляет от 30 тысяч рублей. В ходе разговора мошенники используют приемы психологического давления на собеседника, торопят его, говорят, что деньги нужно собрать и передать до определенного времени, например, до 08 часов утра, тем самым не давая спокойно обдумать сложившуюся ситуацию, вынуждая собеседника принять выгодное решение. После того как потенциальная жертва была введена в заблуждение словами мошенника и убеждена, что его родственник действительно попал в беду, то соглашался передать «сотруднику полиции» требуемую сумму. Также мошенники требуют от собеседника, чтобы тот никому не сообщал о данном телефонном разговоре, а также не звонил своему родственнику, «якобы, находящемуся в полиции»⁷. В дальнейшем мошенники выясняют приметы внешности и одежды потерпевшего, а также назначают место встречи с «курьером» для передачи денег.

Ближайшими целями преступника по сокрытию следов преступления могут быть: сокрытие самого события, места, времени, орудий, личности преступника, целей, мотивов, формы вины и т. д.⁸ Необходимо отметить, что у мошенников имеется одно важное преимущество то, что использование сотового телефона позволяет им не вступать с потерпевшим, в некоторых случаях и с соучастниками, возможными свидетелями в визуальный контакт.

Таким образом, способ совершения мошенничества с использованием средств сотовой связи совпадает с общепризнанным понятием полноструктурного способа совершения пре-

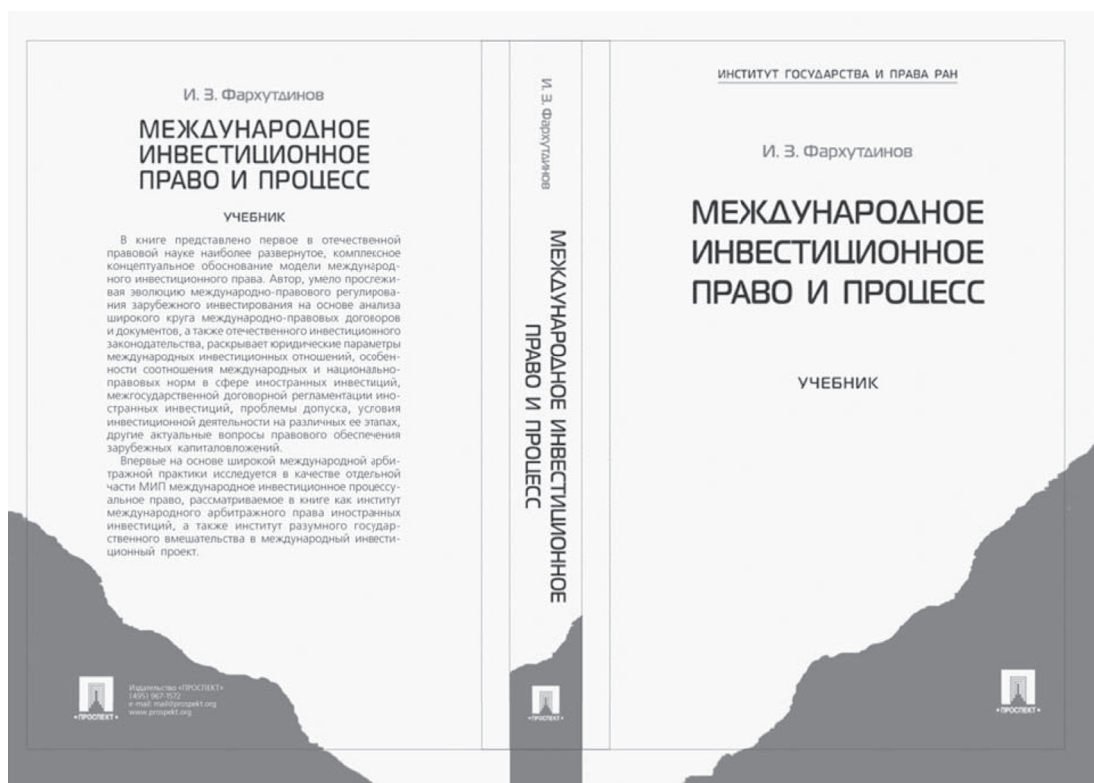
ступления состоящим из действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, объединенных единым умыслом. Особенностью способов совершения мошенничеств с использованием средств сотовой связи является отсутствие визуального контакта с потерпевшим, удаленность преступника (как правило, преступления совершаются в других субъектах Российской Федерации) и дистанционное руководство соучастниками преступления.

Пристатейный библиографический список

1. Бембеева Г. В. Тактические и психологические особенности расследования мошенничества: Дис. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2001. — 188 с.
2. Великородный П. Г. Криминалистическая характеристика и классификация способов уклонения от ответственности // Криминалистическая характеристика преступлений: Сб. науч. тр. — М., 1984. — С. 89–90.
3. «Внук» ответит за обманутых бабушек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://rg-rb.de/index.php?Itemid=13&id=14026&option=com_rg&task=item (дата посещения 10.11.2014 г.).
4. Колесниченко А. Н., Коновалова В. Е. Криминалистическая характеристика преступлений. — Харьков, 1985. — С. 25–26.
5. Лущечкина М. А. О направлениях, задачах и о понятии криминалистического изучения личности // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. — 1999. — № 3 — С. 46–47.
6. Методика организации раскрытия и расследования преступлений, связанных с телефонным мошенничеством [Текст]: методические рекомендации / Р. Р. Гилязов, И. Х. Еркеев, С. Л. Куприянов — Уфа: УЮИ МВД России, 2013. — 38 с.
7. Управление МВД России по Новгородской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.umvd53.ru> (дата посещения 4.11.2014 г.).
8. Центров Е. Е. Криминалистическое учение о потерпевшем. — М., 1988.

7 «Внук» ответит за обманутых бабушек. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://rg-rb.de/index.php?Itemid=13&id=14026&option=com_rg&task=item (дата посещения 10.11.2014 г.)

8 Колесниченко А. Н., Коновалова В. Е. Криминалистическая характеристика преступлений. Харьков, 1985. — С. 25–26.



Лядов Э. В.
ОГРАНИЧЕНИЕ СВОБОДЫ:
УГОЛОВНЫЙ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

В статье рассматриваются вопросы назначения и исполнения уголовного наказания в виде ограничения свободы. Ограничение свободы является видом наказания, не предусматривающим лишения свободы, то есть данный вид наказания исполняется в условиях, когда осужденный не изолируется от общества в отличие от таких наказаний, как арест или лишение свободы, которые предусматривают изоляцию. Изоляция предполагает отделение (обособление) субъекта от окружающей среды, ограничение, прерывание прежних социальных связей, «вырывание» изолируемого из ранее окружавшей его микросреды при сохранении общих социальных связей.

Содержание рассматриваемого вида наказания определяется положениями уголовного законодательства, при этом последнее предусматривает установление судом в отношении осужденного к ограничению свободы обязательных и дополнительных ограничений, перечень которых является исчерпывающим.

Ключевые слова: альтернативы лишению свободы, ограничение свободы, наказания, не связанные с лишением свободы, система электронного мониторинга подконтрольных лиц, ограничения.



Лядов Э. В.

Lyadov E. V.
RESTRICTIONS OF FREEDOM: THE CRIMINAL AND CRIMINAL EXECUTIVE ASPECTS

The article examines the purpose and execution of criminal punishment in the form of restriction of freedom. Restriction of freedom is a form of punishment, which does not involve deprivation of liberty, which means that this type of punishment is performed under conditions where the convicted person is not isolated from society, in contrast to such punishment as arrest or imprisonment, which implies isolation. Isolation involves separation (insulation) of the subject from the environment by excluding the person from former social relations, by «snatching» of the insulated from the previous microenvironment while maintaining overall social relations.

The content of the considered type of punishment is determined by the provisions of the criminal law, the latter provides the establishment of the mandatory and additional restrictions by the court in respect of a person sentenced to restriction of freedom, the list of which is exhaustive.

Keywords: alternatives to imprisonment, restriction of freedom, punishments, which are not related to deprivation of freedom, the system of electronic monitoring of controlled persons, restrictions.

Одним из видов наказаний, альтернативных лишению свободы, предусмотренным действующим уголовным законодательством России, является наказание в виде ограничения свободы, закрепленное в ст. 53 УК РФ.

Статьей 1 Федерального закона РФ «О внесении изменений и дополнений в Федеральные законы „О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации“ и „О введении в действие Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации“» от 10 января 2002 г. № 4-ФЗ было определено, что ограничение свободы вводится в действие по мере создания необходимых условий для исполнения этого вида наказания, но не позднее 2005 г.¹, однако из-за социально-экономической ситуации в стране он так и не вступил в действие. «Неработающие» виды наказаний приводили к серьезным трудностям в правоприменительной практике, поскольку не оставляли возможностей для «маневрирования» судам при выборе вида наказания подсудимому. Как правильно отмечает В. М. Степашин, «длительное исключение из системы наказаний ограничения свободы, как и обязательных работ, нарушало системность санкций, а в некоторых случаях делало затруднительным назначение наказания, соответствующего его целям»².

Введено в действие рассматриваемое наказание было лишь Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ³, причем

в редакции, полностью изменившей его содержание. Статьей 8 указанного закона была установлена дата вступления в действие положений УК РФ и УИК РФ о наказании в виде ограничения свободы с 10 января 2010 г.

В теории права понятие «ограничение свободы» соотносится с правовым явлением для обобщения в законодательстве ограничений, возникающих в процессе противоправного поведения людей. Ограничивая преступника в свободе, государство ограничивает его в возможности полностью или частично выбирать действия по собственному усмотрению⁴. В юридической литературе под этим, в частности, подразумевается ограничение выбора рода деятельности и профессии; свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства⁵; личной свободы, обладания материальными и другими благами во время отбывания наказания⁶.

Ограничение свободы является видом наказания, не предусматривающим лишения свободы, т.е. данный вид наказания исполняется в условиях, когда осужденный не изолируется от общества, в отличие от таких наказаний, как арест или лишение свободы, которые предусматривают изоляцию. Изоляция

1 Собрание законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 2. — Ст. 130.
 2 Степашин В. М. Специальные правила назначения наказания и мер уголовно-правового характера: монография. — М.: Юрлитинформ, 2012. — С. 335.
 3 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного

кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы: федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ // Российская газета. — 2009. — 30 декабря.
 4 Бойко С. Б. Ограничение свободы как вид наказания в российском уголовном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001. — С. 58.
 5 Ильясов Р. Х. Человек и право // Право личности на свободу и личную неприкосновенность и его обеспечение Верховным судом // Юрист. — 1997. — № 10. — С. 47.
 6 Елеонский В. А. Воздействие наказания на осужденных. — Рязань, 1980. — С. 5.

предполагает отделение (обособление) субъекта от окружающей среды, ограничение, прерывание прежних социальных связей, «вырывание» изолируемого из ранее окружавшей его микросреды при сохранении общих социальных связей⁷.

Содержание рассматриваемого вида наказания определяется положениями уголовного законодательства, при этом последнее предусматривает установление судом в отношении осужденного к ограничению свободы обязательных и дополнительных ограничений, перечень которых является исчерпывающим.

В соответствии с ч. 1 ст. 53 УК РФ обязательными ограничениями являются: запрет на изменение места жительства или пребывания без согласия УИИ и запрет на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования.

К дополнительным ограничениям относятся: а) не уходить из места постоянного проживания (пребывания) в определенное время суток; б) не посещать определенные места, расположенные в пределах территории соответствующего муниципального образования; в) не посещать места проведения массовых и иных мероприятий и не участвовать в указанных мероприятиях; г) не изменять место жительства или пребывания, место работы и (или) учебы без согласия уголовно-исполнительной инспекции, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При этом необходимо отметить, что перечень исключительных личных обстоятельств, при наличии которых осужденному УИИ дается согласие на уход из места постоянного проживания (пребывания) в определенное время суток, на посещение определенных мест, расположенных в пределах территории соответствующего муниципального образования, либо на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования определен в ч. 4 ст. 50 УИК РФ.

При этом суд возлагает на осужденного обязанность являться в УИИ от одного до четырех раз в месяц для регистрации.

Ограничение свободы может назначаться в качестве основного или дополнительного уголовного наказания (ч. 2 ст. 45 УК РФ). Как основное оно назначается на срок от двух месяцев до четырех лет за преступления небольшой и средней тяжести, в качестве дополнительного — может быть назначено в дополнение к принудительным работам или лишению свободы на срок от шести месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ.

Ограничение свободы не назначается военнослужащим, иностранным гражданам, лицам без гражданства, а также лицам, не имеющим места постоянного проживания на территории Российской Федерации.

Исполнение ограничения свободы регламентируется статьями 471–60 УИК РФ и Приказом Минюста РФ Приказ Минюста России от 11 октября 2010 г. № 258 (ред. от 22.08.2014) «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы»⁸.

Отличительной особенностью наказания в виде ограничения свободы является то, что местом его исполнения в соответствии с ч. 1 ст. 50 УИК РФ является место жительства осужденного. Постановка на учет осужденного осуществляется УИИ по месту его жительства. Вышеуказанной инструкцией установлен ряд обязанностей УИИ, которые должны исполняться по месту жительства осужденных. К ним относятся, в частности: направление уведомления в суд, вынесший приговор, о начале и месте отбывания наказания осужденным; направление извещения в орган внутренних дел и подразделение Федеральной миграционной службы по месту жительства осужденного о постановке его на учет; в военный комиссариат по месту по-

стоянной регистрации о постановке на учет осужденного гражданина Российской Федерации призывного возраста; выездные проверки; посещение в любое время суток (за исключением ночного времени) жилища осужденного; наведение справок; дополнительные проверки по домашнему стационарному телефону; установка по месту жительства осужденного устройств технических средств надзора и контроля. Таким образом, неправильное определение судами места жительства подсудимого может повлечь значительные трудности при осуществлении надзора уголовно-исполнительными инспекциями.

Проследим динамику применения ограничения свободы как основного наказания по отношению ко всем осужденным с момента введения в действие норм, его регламентирующих. Удельный вес составил 2010 г. — 0,9%, 2011—1,4%, 2012—3,4%, 2013—4,4%⁹. Можно отметить, что отмечается, хоть и не значительная, но в целом положительная динамика.

Если же говорить об удельном весе лиц, состоявших ежегодно на учете в УИИ, которым назначено наказание в виде ограничения свободы, по отношению ко всем осужденным прошедшим по учетам УИИ, то картина выглядит следующим образом: 2010 г. — 0,75%, 2011—1,98%, 2012—4,25%, 2013—6,65%¹⁰.

В 2010 г. ФСИН России начала внедрять систему электронного мониторинга подконтрольных лиц (СЭМПЛ) в деятельность уголовно-исполнительных инспекций на территории всех субъектов Российской Федерации. По состоянию на 1 апреля 2014 г. она функционировала в 2337 УИИ 80 территориальных органов ФСИН России. В настоящее время проводятся мероприятия по развертыванию СЭМПЛ на территории Крымского федерального округа¹¹.

Применение вышеотмеченной системы в отношении осужденных, отбывающих наказание в виде ограничения свободы, осуществляется в соответствии с ч. 1 ст. 60 УИК и постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2010 г. № 198 «Об утверждении перечня аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, используемых уголовно-исполнительными инспекциями для обеспечения надзора за осужденными к наказанию в виде ограничения свободы»¹².

Как отмечает начальник Управления организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества (далее — УОИНИО) ФСИН России Е. Л. Зарембинская: «Более 40 тысяч осужденных к ограничению свободы уже прошли через электронный контроль. Из чуть больше 2,5 тысяч по решению суда ушли в места лишения свободы в связи с нарушениями запретов. Позитивный эффект от применения данных средств достаточно велик, показатель повторной преступности гораздо ниже»¹³. Другими словами, использование оборудования СЭМПЛ является достаточно перспективным направлением повышения эффективности контроля за соблюдением осужденными к наказанию в виде ограничения свободы, установленных судом в приговоре требований.

Несколько слов необходимо сказать о социально-криминологической характеристике групп осужденных, отбывавших наказание в виде ограничения свободы с применением СЭМПЛ и вновь совершивших преступления. По данным О. Л. Дегтяревой, большинство повторных преступлений совершается лицами мужского пола в возрасте от 18 до 40 лет, отбывающи-

7 Мелентьев М. П. Особенности применения отдельных видов уголовных наказаний: Учеб. пос. Рязань: Ряз. гос. пед. ун-т им. С. А. Есенина, 2003. — С. 42.

8 Российская газета. — 2010. — 27 октября.

9 По данным Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

10 По данным УОИНИО ФСИН России.

11 Удоденко А. О. Применение электронного мониторинга осужденных без изоляции от общества на современном этапе реформирования уголовно-исполнительной системы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144). — С. 21.

12 Собрание законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 14. — Ст. 1663.

13 Зарембинская Е. Л. Я горжусь нашими сотрудниками // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144). — С. 5–6.

ми ограничение свободы в качестве основного вида наказания, практически здоровыми, проживающими в городе, ранее судимыми, склонными к употреблению алкоголя и нарушению режима отбывания определенного судом наказания, на момент отбывания наказания не занятыми социально полезной деятельностью (трудом или учебой), имеющими неполное среднее, среднее либо среднее специальное образование, не состоящими в браке¹⁴. Причем ею отмечается, что аналогичная социально-криминологическая характеристика — и у осужденных к ограничению свободы без применения оборудования СЭМПЛ, совершивших повторные преступления.

В заключение подведем некоторые итоги и определим отдельные проблемные моменты, связанные с применением изучаемого уголовного наказания.

Следует согласиться с мнением А. С. Карпиевича, отмечаящего, что в нынешнем виде наказание в виде ограничения свободы по своему карательному содержанию мягче, чем такие виды уголовных наказаний, как исправительные и обязательные работы и, соответственно, их расположение в иерархической лестнице наказаний, закрепленной в ст. 44 УК РФ должно быть изменено. Логичнее его было бы разместить перед обязательными работами. Кроме того, ограничение свободы может назначаться в качестве дополнительного наказания. Все смешанные наказания по своей репрессивной силе не могут быть жестче основных наказаний¹⁵.

Часть 3 ст. 53 УК РФ устанавливает, что «в период отбывания ограничения свободы суд по представлению специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы, может отменить частично либо дополнить ранее установленные осужденному ограничения». То есть если в приговоре, например, будет указан конкретный адрес места жительства, которое осужденному запрещено покидать в определенное время суток, а в период отбывания наказания он с согласия УИИ сменит это место, то установленный судом запрет на уход из дома в определенное время суток фактически окажется неисполнимым, поскольку установленные осужденному ограничения возможно только отменить или дополнить, но никак не изменить.

Следующий проблемный аспект состоит в том, что ч. 1 ст. 53 УК РФ, формулируя ограничение в виде «не уходить из места постоянного проживания (пребывания) в определенное время суток», создает определенные трудности в правоприменении. Так, суд при возможности назначения данного вида наказания в соответствии с санкцией статьи Особенной части УК РФ не может установить данное ограничение для лиц, рабочее время которых в период отбывания рассматриваемого наказания может меняться. К таким лицам можно, например, отнести врачей, рабочих, охранников, работающих по сменному графику с чередованием ночных и дневных смен. График работы таких лиц также может смещаться в случае необходимости замены одного работника другим (болезнь, командировка и т.д.). Аналогичная ситуация может быть и с обучающимися, посещающими учебные занятия в образовательных учреждениях в различное время в соответствии с расписанием учебных занятий. В результате необоснованно сужается круг

лиц, которым может быть назначено наказание в виде ограничения свободы¹⁶.

Имеются проблемы и при назначении рассматриваемого наказания судами. Так, О. С. Татауров отмечает, что существенным нарушением норм уголовного закона является то, что суды при назначении наказания в виде ограничения свободы не устанавливают ограничения, которые в силу ч. 1 ст. 53 УК должны быть установлены в обязательном порядке¹⁷.

Кроме того, имеются случаи, когда суд назначает ограничение свободы, не учитывая специфические особенности трудовой деятельности подсудимого. Так, Благовещенским городским судом Амурской области в отношении лица, трудовая деятельность которого была связана с регулярными выездами за пределы г. Благовещенска, было назначено наказание в виде ограничения свободы. Поскольку приговором суда осужденному был установлен запрет на выезд за пределы г. Благовещенска, он потерял работу и с момента постановки на учет стал безработным¹⁸.

На основании данного примера можно сделать вполне определенный вывод, что судам не следует применять ограничение свободы в отношении лиц, осуществляющих трудовую деятельность в различных регионах нашей страны, например, работников мостотрядов, водителей, экспедиторов и др.

Несмотря на отмеченные проблемы, численность осужденных к уголовному наказанию в виде ограничения свободы, как мы отмечали выше, ежегодно увеличивается, в том числе увеличивается количество лиц, к которым применяются средства электронного мониторинга.

Можно согласиться с мнением профессора В. А. Уткина, что в перспективе «электронный мониторинг» должен занять свое место среди возможных средств профилактического контроля при всех мерах, не связанных с лишением свободы, но обязательно с учетом личности осужденных и «факторов риска»¹⁹.

Пристатейный библиографический список

1. Бойко С. Б. Ограничение свободы как вид наказания в российском уголовном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2001.
2. Дегтярева О. Л. Практика применения системы электронного мониторинга подконтрольных лиц (СЭМПЛ) и ее влияние на динамику повторной преступности среди осужденных к наказанию в виде ограничения свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144).
3. Елеонский В. А. Воздействие наказания на осужденных. — Рязань, 1980.
4. Зарембинская Е. Л. Я горжусь нашими сотрудниками // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144).
5. Ильясов Р. Х. Человек и право // Право личности на свободу и личную неприкосновенность и его обеспечение Верховным судом // Юрист. — 1997. — № 10.
6. Карпиевич А. С. Особенности правового регулирования назначения и исполнения уголовного наказания в виде ограничения свободы // Уголовно-исполнительная система Российской Федерации в условиях модернизации: современное состояние и перспективы развития: сб. тез. докл. участников Междунар. науч. — практ. конф. (Рязань, 22–23 нояб. 2012 г.): в 3 т. — Рязань: Академия ФСИН России, 2012. — Т. 2.

14 Дегтярева О. Л. Практика применения системы электронного мониторинга подконтрольных лиц (СЭМПЛ) и ее влияние на динамику повторной преступности среди осужденных к наказанию в виде ограничения свободы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144). — С. 28.

15 Карпиевич А. С. Особенности правового регулирования назначения и исполнения уголовного наказания в виде ограничения свободы // Уголовно-исполнительная система Российской Федерации в условиях модернизации: современное состояние и перспективы развития: сб. тез. докл. участников Междунар. науч. — практ. конф. (Рязань, 22–23 нояб. 2012 г.): в 3 т. — Рязань: Академия ФСИН России, 2012. — Т. 2. — С. 47.

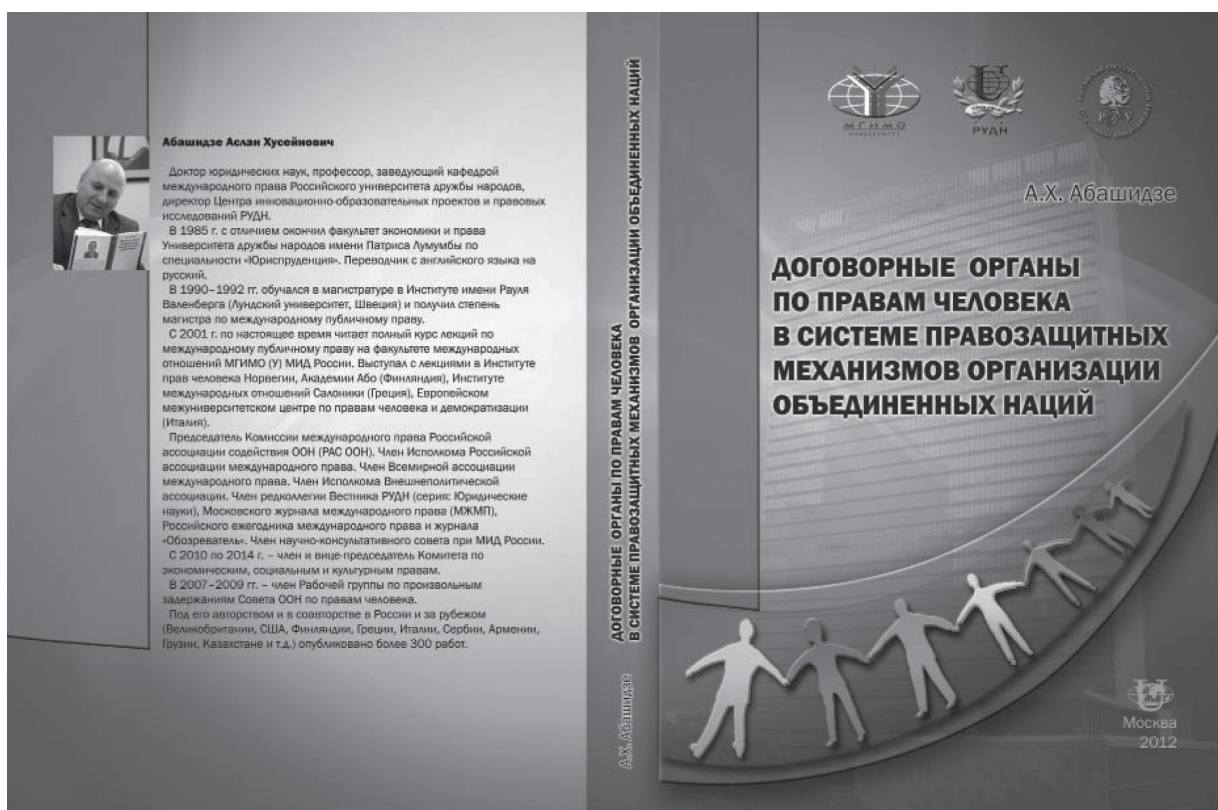
16 Соколов И. В. Ограничение свободы как вид уголовного наказания: монография / Под ред. М. Б. Костровой. — М., 2013. — С. 81.

17 Татауров О. С. Назначение наказания в виде ограничения свободы // Законность. — 2013. — № 7. — С. 66–69.

18 Там же

19 Уткин В. А. Альтернативные санкции в России: состояние, проблемы и перспективы. — М., 2013. — С. 46.

7. Мелентьев М. П. Особенности применения отдельных видов уголовных наказаний: Учеб. пос. — Рязань: Ряз. гос. пед. ун-т им. С. А. Есенина, 2003.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы: федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ // Российская газета. — 2009. — 30 декабря.
9. Российская газета. — 2010. — 27 октября.
10. Собрание законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 14. — Ст. 1663.
11. Собрание законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 2. — Ст. 130.
12. Соколов И. В. Ограничение свободы как вид уголовного наказания: монография / под ред. М. Б. Костровой. — М., 2013.
13. Степашин В. М. Специальные правила назначения наказания и мер уголовно-правового характера: монография. — М., 2012.
14. Татауров О. С. Назначение наказания в виде ограничения свободы // Законность. — 2013. — С. 66–69.
15. Удоденко А. О. Применение электронного мониторинга осужденных без изоляции от общества на современном этапе реформирования уголовно-исполнительной системы // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2014. — № 5 (144).
16. Уткин В. А. Альтернативные санкции в России: состояние, проблемы и перспективы. — М., 2013.



Антонов В. В. РАБОТА СО СЛЕДАМИ ПРИМЕНЕНИЯ ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ НА МЕСТЕ ПРОИСШЕСТВИЯ

В статье раскрываются тактические особенности обнаружения, фиксации и изъятия огнестрельного оружия, пуль и гильз при проведении осмотра места происшествия и других следственных действий. Особое внимание уделено мерам безопасности при осмотре огнестрельного оружия и боеприпасов, правилам фиксации и точного описания в протоколе осмотра места происшествия. Также раскрыта проблема некачественного осмотра места происшествия, утраты следов преступления в тех случаях, когда к осмотру места происшествия не был привлечен специалист в области судебной баллистики.

Ключевые слова: огнестрельное оружие, осмотр места происшествия, патрон, пуля, гильза.

Antonov V. V. WORKING WITH TRACES OF FIREARMS AT THE CRIME SCENE

The article reveals the tactical features of detection, fixation and seizures of firearms, bullets and cartridge while examining the crime scene and conducting other investigative activities. Special attention is paid to safety measures in examination of firearms and ammunition, regulations of fixation and exact description in the Record of the crime scene. The author touches upon the problem of poor crime scene search, loss of traces of the crime in cases when a forensic scientist of ballistics has not been involved.

Keywords: firearms, crime scene examination, ammunition, bullet, cartridge.



Антонов В. В.

Политическая и экономическая ситуация, сложившаяся в современной России в 90-х годах и в настоящее время, способствовала увеличению числа преступлений, совершаемых с использованием огнестрельного оружия и боеприпасов. Субъектами таких преступлений являются преступники, использующие огнестрельное оружие в своих противоправных целях, таких как совершение заказных убийств, использование огнестрельного оружия членами преступных группировок в криминальных разборках за передел сфер влияния, разбойные нападения на частную собственность граждан и государственное имущество, использование огнестрельного оружия в незаконной охоте при добывании объектов животного мира. Преступления, совершаемые с использованием огнестрельного оружия, имеют большую общественную опасность, вызывают резонанс.

Огнестрельное оружие — это устройство, конструктивно предназначенное для механического поражения цели на расстоянии снарядом (пулей, дробью, картечью), получающим направленное движение за счет энергии термического разложения газообразующего вещества¹.

Огнестрельное оружие попадает в руки преступников разными путями. Это может быть оружие, которое было утеряно либо было похищено из складов воинских частей. Много огнестрельного оружия находится при раскопках на местах сражений времен Великой Отечественной войны. Впоследствии вполне исправное и пригодное для стрельбы оно попадает в руки преступников. Начиная с середины 90-х годов большое количество огнестрельного оружия поступало из Северо-Кавказского региона. Очень часто сами преступники изготавливают самодельное огнестрельное оружие из подручного материала или переделывают некоторые виды гражданского оружия самообороны в боевое. Так, некоторые модели газовых пистолетов при замене ствола и растачивании чашечки затвора вполне пригодны для стрельбы штатными боевыми патронами. Огнестрельное оружие в руках преступников становится орудием преступления, а нередко и самим предметом преступного посягательства.

При совершении преступлений с использованием огнестрельного оружия на месте преступления всегда остаются следы его применения, нередко преступники оставляют на месте преступления и само оружие. Не стоит забывать и о следах обуви преступника, следах транспортных средств, следах пальцев рук, следах одежды, биологических объектах и других следов которые тоже остаются на месте преступления.

Основным следственным действием по обнаружению доказательств применения огнестрельного оружия при совершении преступления является осмотр места происшествия. Довольно часто обнаружение и изъятие огнестрельного оружия и следов его применения может происходить при обыске и выемке.

Осмотр места происшествия при использовании огнестрельного оружия рекомендуется проводить с участием специалиста в области судебной баллистики. Перед выездом на место происшествия должна быть организована его охрана и приняты меры по предотвращению похищения оружия, нахождение которого там не исключается.

При обнаружении огнестрельного оружия необходимо провести узловую и детальную съемку. На фотоснимках должны быть зафиксированы не только вид оружия и место его обнаружения, но и положение его частей и механизмов: ствола, курка, затвора, предохранителя и т. п. Если на оружии имеется заводской номер, его тоже необходимо сфотографировать с использованием масштабной линейки. Затем в протоколе осмотра указывается расстояние от оружия до двух постоянных ориентиров на местности. При осмотре оружия следует соблюдать меры предосторожности: держать оружие двумя руками, не касаться спускового крючка, не ронять его. Осмотр оружия необходимо производить в перчатках, чтобы не оставить свои следы либо не стереть имеющиеся на оружии. Запрещается вводить какие-либо предметы в ствол оружия. Из оружия необходимо извлечь магазин для фиксации количества патронов в нем и их маркировочных обозначений и патрон из патронника. У охотничьего ружья отделить ствол. Исключение из этого правила составляет револьвер: его камеры не освобождаются ни от стреляных гильз, ни от патронов. По маркировочным обозначениям фиксируют, какая камера (или патрон) находится против ствола, и в протоколе фиксируется расположение в камерах барабана

¹ Федеральный закон от 13 ноября 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 51. — Ст. 5681.

патронов и гильз. После разрядки оружия устанавливают маркировочные обозначения и конструктивные особенности. Если обстоятельства вынуждают произвести чистку ствола, то делают это после осмотра сопряженных частей оружия. Канал ствола протирают марлевыми тампонами до трех раз, каждый тампон упаковывают отдельно. Канал ствола затем смазывается нейтральным маслом. В ходе осмотра могут быть установлены данные о модели примененного оружия, виде патрона, направлении и дистанции выстрела. При осмотре трупа в протоколе осмотра следует зафиксировать, в какую часть тела попала пуля, какие предметы одежды и в какой именно последовательности имеют огнестрельные повреждения. В протоколе указывается расположение повреждений на одежде и теле, их форма, размеры, зоны отложения продуктов выстрела.

В ходе осмотра следов выстрела на преграде следует внимательно осмотреть пулевое отверстие. При осмотре пулевых пробоин выходные отверстия от пуль обычно больше по размеру, края неровные и вывернуты наружу. Пулевой канал по всей длине одинакового диаметра, если пуля при встрече с преградой не была деформирована. Выходные отверстия на дереве имеют отщепы в сторону выхода пули. В протокол осмотра места происшествия заносится только фактическая информация. Сначала характеризуется простреленный предмет в целом, указывается, на какой стороне его находится повреждение. Место расположения повреждения необходимо указать относительно пола (грунта) и двух других постоянных частей предмета. По возможности описываются признаки происхождения и механизма образования повреждения, устанавливаемые визуально, путем измерения и другими неразрушающими методами. Для измерения пользуются рулеткой, линейкой, штангенциркулем. Огнестрельные пулевые повреждения измеряются сначала полностью, включая разрывы, затем измеряется само отверстие, пояска обгирания замеряется по внешнему диаметру. Пулевые повреждения круглой формы измеряются по диаметру, квадратной или прямоугольной формы — по длине сторон, овальной — по длине двух осей. Одним из видов непроникающих огнестрельных повреждений являются следы рикошета. Следы рикошета представляют собой вмятины или следы скольжения. Более узкий и плавный участок следа указывает на направление, откуда летела пуля.

Исследование огнестрельных повреждений на месте происшествия позволяет выдвинуть версии по поводу обстоятельств выстрела и предпринять необходимые шаги для обнаружения других вещественных доказательств. О дистанции выстрела можно судить по наличию (отсутствию) крестообразных разрывов, размеру повреждения (осыпи дроби), а также по наличию (отсутствию) сопутствующих продуктов выстрела. Значимость снарядов как вещественных доказательств очевидна. На боковой поверхности пуль остаются следы от нарезов канала ствола, по этим следам можно проводить идентификацию оружия, из которого был произведен выстрел. На месте происшествия следует определить, сколько было произведено выстрелов, и искать все снаряды. Поиск снарядов при сквозных и касательных повреждениях начинается в направлении, установленном при изучении этих объектов. Тщательному осмотру подлежат все предметы на этом пути, грунт, снег и т.п. Пули могут рикошетируют, тогда направление их поиска должно быть изменено под углом, примерно равным углу встречи пули с преградой.

При стрельбе охотничьими патронами на месте происшествия могут быть обнаружены пыжи и прокладки. Помимо указаний о месте их обнаружения в протоколе отмечаются сведения о материале объекта, о форме и размерах, о маркировочных обозначениях, о следах выстрела на них.

Если обнаружены самодельные пыжи в виде комков бумаги, ткани, их надо развернуть над листом бумаги для уста-

новления характерных особенностей. На бумаге могут находиться следы рук, печатные или рукописные тексты, рисунки и т.п. У войлочных пыжей надлежит внимательно осмотреть боковую поверхность в целях обнаружения следов вычески, которые выглядят как продольные трассы (при их наличии организуются поиски соответствующего инструмента у проверяемых лиц)².

Решение вопроса о месте нахождения стреляных гильз в значительной мере зависит от вида примененного оружия. У большинства моделей охотничьего оружия гильзы автоматически не выбрасываются, поэтому место их обнаружения еще не является указателем места производства выстрела. Тем более что выстрел мог произойти в одном месте, а гильзу могли удалить из ствола и выбросить совсем другом месте.

Нужно знать, что летящая гильза при встрече с преградой изменяет направление. Для обнаружения гильз и пуль целесообразно использовать металлоискатель, в необходимых случаях требуется промывка грунта, растапливание снега. Эти поисковые действия проводятся по строго очерченным участкам. Возможен, конечно, и обратный порядок, когда сначала обнаруживается гильза, и уже потом, с учетом модели оружия и места расположения простреленного предмета, может быть определено место нахождения стрелявшего. При обнаружении гильзы фотографируются методом детальной фотосъемки с использованием масштабной линейки. В протоколе осмотра гильз отмечается: форма гильзы — цилиндрическая, бутылочная, коническая; конструктивные особенности гильзы — фланцевая, бесфланцевая, с кольцевой проточкой (или без нее), под капсюль центрального боя, бокового боя, кольцевого воспламенения; цвет гильзы; размеры гильзы — длина, диаметры дульца (внутренний) и фланца; маркировочные обозначения; способ крепления пули к гильзе: следы, которые образуются при выстреле, при зарядании, при выбрасывании. Гильзы, пули, пыжи и прокладки упаковываются в картонную коробку, которая печатывается и подписывается понятными, специалистом и следователем с указанием места, даты и факта произошедшего события.

Анализ изученных уголовных дел показал, что существующими проблемами на практике при проведении осмотра места происшествия по делам с использованием огнестрельного оружия являются: непривлечение к осмотру места происшествия специалиста в области судебной баллистики; или же некачественно и неполное проведение осмотра специалистом. В результате этого снижается эффективность осмотра, не все следы применения огнестрельного оружия могут быть обнаружены, зафиксированы, изъяты и правильно упакованы. При описании в протоколе осмотра места происшествия огнестрельного оружия, пуль и гильз допускаются ошибки в правильном и точном описании, использовании специальной криминалистической терминологии. В свою очередь неправильная упаковка ведет к тому, что следы на огнестрельном оружии либо объектах могут быть частично или полностью утрачены. Эта проблема особенно актуальна при совершении тяжких и особо тяжких преступлений. Ведь при неполном и некачественном осмотре места происшествия расследование преступления может пойти по ложному пути либо затянуться надолго или же преступление может остаться нераскрытым.

Сама проблема довольно часто распространенного некачественного осмотра места происшествия по делам с использованием огнестрельного оружия и по преступлениям другой категории связана с тем, что специалистов-криминалистов привлекают к осмотру места происшествия, где можно было обойтись и без участия специалиста. Это очевидные преступления или те происшествия, по которым в дальнейшем

2 Ищенко Е. П., Топорков А. А. Криминалистика: Учебник / Под ред. Е. П. Ищенко; Московская гос. юрид. акад. им. О. Е. Кутафина. Изд. 2-е, испр., доп. и перераб. — М.: ИНФРА-М: Контракт, 2010.

выносятся постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. А на тяжкие и особо тяжкие преступления специалиста с предыдущего места происшествия не всегда успевают вовремя доставить. В результате часть следов преступления может быть утеряна или вовсе уничтожена.

Считаем, что для решения данных проблем необходимо обязательное привлечение на осмотр места происшествия по данной категории преступлений специалиста в области судебной баллистики. Необходимо оптимально использовать специальные знания специалиста для производства следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по тяжким и особо тяжким преступлениям, при этом избегая необоснованного привлечения специалиста для выезда на происшествия, где помощи специалиста не требуется. Для

проведения полного и качественного осмотра места происшествия проводить учебно-методические сборы экспертов экспертно-криминалистических подразделений по обнаружению, осмотру и фиксации огнестрельного оружия и следов его применения.

Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 13 ноября 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 51. — Ст. 5681.
2. Ищенко Е. П., Топорков А. А. Криминалистика: Учебник / Под ред. Е. П. Ищенко; Московская гос. юрид. акад. им. О. Е. Кутафина. изд. 2-е, испр., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М: Контракт, 2010.



Игуменов А. С.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОЗЫСКА ЛИЦ, ПРОПАВШИХ БЕЗ ВЕСТИ ПРИ КРИМИНАЛЬНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ

В представленной статье рассматриваются актуальные проблемы организации розыскной работы органов внутренних дел, возникающие в ходе розыска лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах, а также пути совершенствования данного вида деятельности. Существующие проблемы представлены и рассмотрены автором с учетом его практической деятельности в органах внутренних дел, в том числе и по данной линии работы.

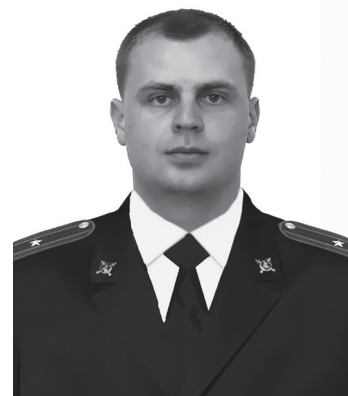
Ключевые слова: розыскная работа, без вести пропавший, криминальные обстоятельства, преступление, идентификация, ориентировка, учеты.

Igumenov A. S.

TIMELY PROBLEMS OF SEARCH FOR THE PERSONS WHO WENT MISSING UNDER THE CRIMINAL CIRCUMSTANCES

In presented article timely problems of the organisation of search work of the law-enforcement bodies, arising during search of the persons who went missing under the criminal circumstances, as well as ways of perfection of the given kind of activity are considered. Existing problems are presented and considered by the author with taking into account his practical activities in law-enforcement bodies, including in the given field of work.

Keywords: search work, the missing person, criminal circumstances, crime, identification, orientation, accounts.



Игуменов А. С.

Российское государство, гарантируя защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, обязывает правоохранительные органы направлять основные усилия на предупреждение и пресечение правонарушений, принимать установленные законом меры для выявления и устранения причин и условий, порождающих преступления.

Несмотря на активную работу органов внутренних дел, за последние годы криминогенная ситуация в России продолжает оставаться сложной. Усиливает свое влияние на оперативную обстановку организованная и профессиональная преступность. Особую тревогу вызывает увеличение количества преступлений, имеющих высокую степень общественной опасности, к числу которых, по нашему мнению, относятся преступления, связанные с безвестным исчезновением людей.

Следует отметить, что в последнее время причины безвестного исчезновения лиц все чаще носят криминальный характер, поэтому в процессе розыскной работы перед розыскными подразделениями ОВД стоит задача определения общей причины исчезновения человека (криминальная или некриминальная)¹. Для решения этой задачи следует изучать обстоятельства, предшествующие исчезновению, саму ситуацию исчезновения как таковую, а также полную информацию о личности пропавшего (социальный статус, характер деятельности, психологические особенности и др.).

Безвестное исчезновение лиц при криминальных обстоятельствах не сопряжено с каким-либо одним видом преступлений. Статистические данные наглядно свидетельствуют о стабильно высоких показателях преступлений, имеющих отношение к безвестным исчезновениям (убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, изнасилование, разбой, хулиганство, похищение человека).

1 Криминальный характер безвестного исчезновения характеризуется предположением о совершении в отношении разыскиваемого лица преступления. К некриминальным причинам исчезновения относят те, которые обуславливаются объективными обстоятельствами, не зависящими от воли людей (возможное влияние сил природы), а также причинами субъективного характера, когда лицо становится жертвой несчастного случая в результате недооценки опасной для жизни ситуации или безразличного отношения к возможным трагическим последствиям (возможное утопление, гибель в пожаре, потеря ориентации на местности и др.).

Ежегодно количество лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах, увеличивается. По данным МВД России, в нашей стране ежегодно в розыске находятся свыше 120 тысяч без вести пропавших людей — население крупного районного центра. Ежегодно объявляется в розыск еще свыше 70 тысяч человек. Находят каждый год более 65 тысяч².

Если рассмотреть статистику на примере Республики Башкортостан, то обстановка по данной линии работы представляется следующим образом: в 2013 г. розыску подлежало 1295 без вести пропавших, из них разыскано 413, остаток неразысканных составил 882. По факту безвестного исчезновения лица возбуждено 20 уголовных дел, лишь по пяти из которых обнаружены тела, причина смерти которых в силу сильных гнилостных изменений не установлена. В 2014 г.: розыску подлежало 1119 без вести пропавших, из них разыскано 239, остаток неразысканных составил 880. По факту безвестного исчезновения лица возбуждено 12 уголовных дел. Обнаружены тела трех пропавших с признаками насильственной смерти и два тела с сильными гнилостными изменениями, в силу чего причина смерти не установлена³.

Приведенные статистические данные вызывают обоснованную обеспокоенность как общественности, так и руководства ОВД.

При розыске таких лиц следует учитывать признаки, по которым исчезновение относят к разряду криминальных. Эти признаки нашли нормативное закрепление в Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан, утвержденной совместным приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 февраля 2010 г. № 70/122. Согласно п. 5 этой Инструкции о признаках совершения преступления в отношении разыскиваемого могут свидетельствовать, например, следующие обстоятельства: отсутствие объективных данных, указывающих на наме-

2 Тамбовцев А. И. Проблемы ведомственного регулирования розыска лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах // Актуальные проблемы раскрытия и расследования преступлений: межвуз. сб. науч. тр. — Омск: Омская академия МВД России, 2012. — № 3. — С. 3–5.

3 Данные ИЦ МВД по РБ по состоянию на 1.10.2014.

рение человека беспричинно и на длительное время убыть в неизвестном направлении или сменить место жительства; отсутствие заболевания, которое может обусловить скоропостижную смерть, потерю памяти, ориентирование во времени и пространстве; наличие по месту жительства или работы пропавшего личных документов, вещей (одежды) и денежных средств, без которых он не может обойтись в случае длительного отсутствия; наличие у пропавшего значительных денежных средств или других ценностей, которые могли привлечь внимание преступников; исчезновение человека с автотранспортом и другие.

Приведенный в Инструкции перечень не является исчерпывающим, он может пополняться и другими обстоятельствами, выявленными в процессе розыскной практики, в том числе обусловленными местными особенностями. Так, о вероятном убийстве или похищении исчезнувшего лица могут говорить и такие факты, как участие пропавшего в уголовном судопроизводстве в качестве свидетеля либо потерпевшего при расследовании уголовных дел, связанных с коррупцией, деятельностью организованных преступных групп, иных тяжких преступлений. О криминальном характере исчезновения можно судить и по тому, что без вести пропавший не принимал никаких мер по выписке с места жительства, снятию с воинского учета, увольнению с работы.

Отметим, что риск стать жертвой преступления распределяется среди населения неравномерно. Повышенной уязвимостью для насильственных посягательств обладают дети, женщины, старики, лица, злоупотребляющие спиртными напитками либо употребляющие наркотики, а также люди вздорные, агрессивные, алчные и легковверные.

Чаще всего без вести пропавшими при криминальных обстоятельствах, помимо убитых при изнасилованиях женщин, как показывают исследования, становятся лидеры и участники организованных преступных групп; руководители крупных предприятий, финансовых учреждений, коммерческих структур; представители органов власти и управления федерального, регионального и муниципального уровней; работники средств массовой информации; военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов и спецслужб, иные граждане.

Следует согласиться с точкой зрения, согласно которой при оценке обстоятельств исчезновения следует исходить из презумпции, что лицо стало жертвой преступления, уже потому, что первоначальные оперативно-розыскные мероприятия свидетельствуют об отсутствии сведений о его местонахождении. Так, отмечая, что при безвестном исчезновении лица следует говорить о «презумпции криминального события», Д. Б. Варшавец предлагает в любом случае при поступлении заявления о безвестном исчезновении граждан предполагать криминальное событие его исчезновения с соответственной организацией мероприятий, которые направлены на раскрытие убийства⁴.

Презумпция⁵ при этом понимается как предположение о том, что в отношении исчезнувшего лица совершено преступление, признаваемое истинным, пока не доказано обратное (или не подтверждено данное предположение)⁶.

4 Варшавец Д. Б. Соотношение розыскных мероприятий и мероприятий по раскрытию убийств, замаскированных под безвестное исчезновение граждан // Оперативник (ссылок). — 2009. — № 1 (14). — С. 20–22.

5 Согласно толковому словарю (см.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М.: АЗЪ, 1992. — С. 600) термин «презумпция» толкуется как «предположение, признаваемое истинным, пока не доказано обратное». В Словаре русского языка (АН СССР. — М.: Рус. яз., 1987. — Т. 3. — С. 376) под «презумпцией» понимается признание факта юридически достоверным, пока не будет доказано обратное.

6 Королькова О. А. Розыскная работа ОВД: Монография. — М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2012. — С. 140–144.

Необходимо обозначить тот факт, что сотрудниками правоохранительных органов в процессе проверки, проводимой по заявлениям о безвестном исчезновении лиц, допускается ряд просчетов, среди которых можно выделить случаи несвоевременного принятия процессуального решения о возбуждении уголовного дела либо об отказе в его возбуждении. Вышеизложенные обстоятельства ведут к утрате доказательств, которые при незамедлительном осуществлении следственных действий могли быть надлежащим образом зафиксированы. К недостаткам розыскной работы следует также отнести несвоевременное заведение дел оперативного учета и наведение справок по различным ведомственным и вневедомственным учетам.

Согласно Директиве МВД России, содержащей в себе приоритетные направления деятельности органов внутренних дел МВД России на 2014 г., отмечаются случаи несвоевременного возбуждения уголовных дел по ст. 105 УК РФ по факту безвестного исчезновения потерпевших, что снижает эффективность проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий. С учетом данного обстоятельства в качестве одного из приоритетных направлений деятельности системы МВД России в 2014 г. определено повышение эффективности работы по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений, производству дознания и розыску лиц.

Для установления местонахождения лиц, пропавших без вести, важно информационно-аналитическое обеспечение. Именно от того, насколько качественно и своевременно осуществлен сбор необходимой информации и ее анализ, зависит в конечном итоге эффективность розыска лиц, пропавших без вести.

Развитие информационных технологий, информатизация самых разнообразных сфер деятельности, создание электронных банков данных государственных предприятий и частных компаний, качественное изменение средств массовой информации, с одной стороны, совершенствование технологий компьютерной разведки, позволяющей негласно анализировать огромные массивы данных и сведений, представленных в электронном виде, прогресс технологий аналитической разведки, позволяющих из разрозненных фактов синтезировать новые знания, внедрение в оперативную практику мультимедийных технологий, позволяющих извлекать оперативно значимую информацию из аудио- и видеозаписей, решать идентификационные и диагностические задачи, синтезировать аудио-, фото- и видеоматериалы и, наконец, появление Интернета, Единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел и локальных компьютерных сетей учреждений, обеспечивших в реальном режиме доступ к практически неограниченным информационным ресурсам, — с другой, настоятельно требуют совершенствования организации и тактики использования информационных технологий в розыскной деятельности.

Вместе с тем проведенные исследования показали, что в настоящее время существующая система информационно-аналитического обеспечения организации розыска требует современного наполнения, поскольку общая (централизованная) информация о разыскиваемых лицах, пропавших без вести, не в полном объеме доходит до всех сотрудников органов внутренних дел, функциональные обязанности которых предусматривают решение розыскных задач.

Такая информация поступает в территориальный орган МВД России в виде ориентировок, розыскных заданий и бюллетеней оперативно-розыскной информации. Розыскные задания и ориентировки рассматриваются руководителями органа внутренних дел и отписываются на исполнение конкретному сотруднику подразделения. Другие сотрудники информируются о задании только в случае их привлечения к проведению оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ) или следственных действий. Чаще всего информирование личного состава территориальных органов МВД России осуществляется

выборочно на оперативных совещаниях, без детального ознакомления со сведениями о разыскиваемом лице сотрудников иных подразделений (участковых уполномоченных полиции, сотрудников ПДН, ППСП и т.п.).

С содержанием бюллетеней оперативно-розыскной информации ознакамливаются, как правило, только сотрудники подразделений уголовного розыска, обращая при этом внимание на информацию, интересную для раскрытия преступлений и установления местонахождения лиц, объявленных в розыск или проживающих на территории оперативного обслуживания.

К тому же в большинство изученных оперативных подразделений территориальных органов МВД России бюллетени поступают партиями за определенный промежуток времени. Фотографии лиц, пропавших без вести, имеются не во всех бюллетенях (84,6%). При этом более половины фотографий имеют плохое качество изображения, различить по ним черты разыскиваемых проблематично.

После формального ознакомления бюллетени подшиваются в номенклатурные дела, а их дальнейшее повседневное использование весьма затруднительно. Сотрудники других служб к оперативно-розыскным бюллетеням обычно обращаются эпизодически.

Также непросто направлять ориентировки с использованием средств коммуникативной связи. Во-первых, они, как правило, направляются в течение первых суток после принятия заявления о безвестном исчезновении, когда еще полностью не уточнены приметы разыскиваемого и до конца не выяснены обстоятельства безвестного отсутствия. Во-вторых, составленный словесный портрет разыскиваемого оформляется оперативными работниками в усредненной форме и оставляет желать лучшего.

Что касается использования электронных средств и компьютерной техники в розыскной деятельности, то основные направления их применения сводятся в большинстве исследованных территориальных розыскных подразделений (86,2%) к однообразным наборам текстовых файлов по организации (составление планов, постановлений, заданий, ориентировок и т.п.) и фиксации результатов розыскных действий, а также к оптимизации различных служебных функций (подготовка справок, отчетов и т.п.). Ранее проведенные исследования по использованию научно-технических средств в оперативно-розыскной практике свидетельствуют о бесперспективности подобного их применения⁷.

С учетом отмеченных факторов в организации информационного обеспечения розыска лиц, пропавших без вести, в качестве наиболее перспективного направления его развития на современном этапе следует выделить эффективную орга-

низацию создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и использования необходимых сведений. От количества и качества исходной информации, ее доступности в конечном итоге зависит эффективность деятельности органов внутренних дел по идентификации пропавших лиц и последующему установлению их местонахождения⁸.

Наряду с другими причинами, негативно влияющими на организацию розыскной работы, следует отметить недостаточное теоретическое обобщение накопленного опыта, недостаточный уровень научно обоснованных рекомендаций, методик раскрытия преступлений, связанных с безвестным исчезновением лиц, и объективных критериев оценки результатов деятельности оперативных подразделений. МВД России постоянно акцентирует внимание на необходимости использования научно-исследовательского потенциала в целях усиления борьбы с тяжкими и особо тяжкими преступлениями. Требования о совершенствовании деятельности органов внутренних дел неразрывно связаны с научными исследованиями актуальных проблем борьбы с преступностью в целом и отдельными формами ее проявления в частности.

Учитывая вышеизложенное, требуется дальнейшее совершенствование организации и тактики деятельности оперативных подразделений по розыску лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах, выявлению и раскрытию совершенных в отношении них преступлений.

Пристатейный библиографический список

1. Агеев В. В. Теоретические и организационно-правовые основы оперативно-розыскного прогнозирования: дис. ... канд. юрид. наук. — М: Московский педагогический государственный университет, 2009.
2. Варшавец Д. Б. Соотношение розыскных мероприятий и мероприятий по раскрытию убийств, замаскированных под безвестное исчезновение граждан // Оперативник (сыщик). 2009. — № 1 (14).
3. Голяндин Н. П., Жирикова А. Н. Информационно-аналитическое обеспечение организации розыска лиц, пропавших без вести // Оперативно-розыскная работа. — 2013. — № 2 (13).
4. Королькова О. А. Розыскная работа ОВД: Монография. — М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2012.
5. Овчинский А. С. Информация и оперативно-розыскная деятельность: монография / Под ред. В. И. Попова. — М.: ИНФРА-М, 2009.
6. Тамбовцев А. И. Проблемы ведомственного регулирования розыска лиц, пропавших без вести при криминальных обстоятельствах // Актуальные проблемы раскрытия и расследования преступлений: межвуз. сб. науч. тр. — Омск: Омская академия МВД России, 2012. — № 3.
7. Овчинский А. С. Информация и оперативно-розыскная деятельность: монография / Под ред. В. И. Попова. — М.: ИНФРА-М, 2009. — С. 88–90, 92; Агеев В. В. Теоретические и организационно-правовые основы оперативно-розыскного прогнозирования: Дис. ... канд. юрид. наук. — М: Московский педагогический государственный университет, 2009. — С. 96–97.
8. Голяндин Н. П., Жирикова А. Н. Информационно-аналитическое обеспечение организации розыска лиц, пропавших без вести // Оперативно-розыскная работа. — 2013. — № 2 (13). — С. 8–16.

Газимуллин И. Ю.

ИЗУЧЕНИЕ ЛИЧНОСТИ ПРЕСТУПНИКА КАК ОДИН ИЗ ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ АСПЕКТОВ РАСКРЫТИЯ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, СОВЕРШАЕМЫХ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Данная статья посвящена актуальной проблеме предупреждения и раскрытия преступлений сексуального характера, совершаемых в отношении несовершеннолетних и малолетних детей, поиску возможных эффективных путей преодоления негативных факторов, способствующих их совершению.

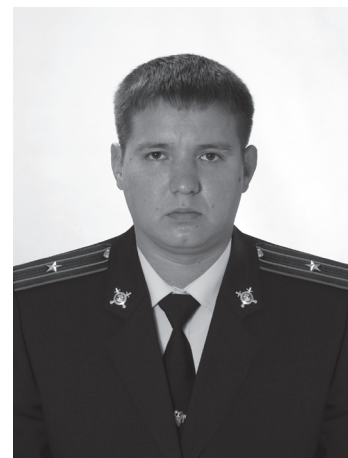
Ключевые слова: преступление, несовершеннолетний, сексуальный характер, личность, преступник, угроза, насилие, жестокость, педофил.

Gazimullin I. Yu.

STUDYING THE CRIMINAL'S PERSONALITY AS ONE OF BASIC ASPECTS OF DETECTION OF VIOLENT CRIMES OF SEXUAL NATURE COMMITTED AGAINST MINORS

This article is devoted to a timely problem of the prevention and detection of crimes of sexual nature committed against minor and juvenile children, to the search of possible, effective ways of overcoming the negative factors promoting commitment of such crimes.

Keywords: the crime, the minor, sexual nature, the person, the criminal, threat, violence, cruelty, the pedophile.



Газимуллин И. Ю.

Радикальные геополитические, экономические, социальные изменения, происходящие в современной России, сформировали ситуацию, в которой стали прогрессировать криминальные явления. Среди них особую тревогу вызывают преступления, посягающие на половую неприкосновенность и половую свободу несовершеннолетних. Эти противоправные деяния привлекают общественное мнение, вызывают огромный общественный резонанс, всеобщее осуждение и создают атмосферу страха и неуверенности в личной безопасности несовершеннолетних. Кроме того, преступления, совершенные на сексуальной почве в отношении несовершеннолетних, оказывают крайне неблагоприятное воздействие на психику детей и подростков, на их дальнейшее нормальное развитие.

Ситуация осложняется изменением социально-психологических характеристик преступников данной категории, появлением организованных формирований, использующих детей для получения криминальной прибыли и занимающихся распространением детской порнографии, в том числе посредством сети Интернет.

Кроме того, действия своевременно не разоблаченных насильников и развратников с каждым разом приобретают все более опасный характер, зачастую они становятся на путь систематического совершения половых преступлений в отношении несовершеннолетних¹.

Анализ оперативно-служебной деятельности свидетельствует, что результаты работы подразделений уголовного розыска по борьбе с преступлениями против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних не соответствуют масштабам распространенности и социальной опасности рассматриваемых противоправных деяний.

Повышение эффективности правоохранительной деятельности возможно на основе развития научных знаний, полученных путем всестороннего и глубокого исследования субъекта преступного поведения. Категория личности преступника входит в проблематику криминологии, юридической психологии и ряда других юридических наук. Специфика подхода к личности преступника как к объекту юридически-психологического исследования заключается в раскрытии тех психологических особенностей человека, которые определили совершение им уголовно наказуемого деяния. Так, большинство преступников,

совершающих сексуальные преступления в отношении несовершеннолетних, являются лицами мужского пола. Участие женщин наблюдается крайне редко и носит вспомогательный характер, заключающийся, как правило, в оказании содействия в совершении преступления и сокрытии его следов. Они являются сожительницами, родственницами преступника либо подругами потерпевших и нередко действуют под влиянием физической или психической угрозы со стороны преступника, хотя встречаются и мотивы мести, зависти, корысти.

Психологическая сторона личности педофила характеризуется двумя основными типами. Представители первого типа — как правило, неуверенные в себе мужчины, воспитанные матерями либо другими родственниками женского пола, либо в условиях конфликтных отношений между родителями, с изоляцией от «плохих товарищей», а зачастую просто лишённые в детском и подростковом возрасте контактов со сверстниками. Их чаще вытесняли из референтной группы, что было связано с трудностями в их общении со сверстниками, в игровой деятельности они занимали подчиненную роль. Они чувствуют себя некомфортно как со сверстниками своего пола, так и особенно робко со сверстницами. Отсюда предпочтение к контактам с несовершеннолетними лицами, возможно, изначально и не носящим сексуального характера, а имеющим своей целью прежде всего самоутверждение.

Второй распространенный тип педофилов характеризуется чрезмерно строгим воспитанием в детском и подростковом возрасте, что часто вызывало у них реакцию обиды, агрессивное фантазирование, склонности к взрослым интересам и увлечениям, стремление к раннему взрослению.

Однако многие из сексуальных преступников имели нормальные (формально благополучные) семьи, неоднократно были женаты, к моменту вступления в брак находились в зрелом возрасте (26–30) лет, но обнаруживали равнодушное отношение к женам, чаще отмечали некоторую неудовлетворенность, чувство психологического дискомфорта от гетеросексуальных контактов. Для них была характерна жестокость по отношению к животным, лицам пожилого возраста, бомжам, алкоголикам, психически больным, гомосексуалистам, проституткам.

Таким образом, неправильный тип воспитания в условиях неполной семьи, наличие психической изоляции и сексуальных притязаний в детском возрасте могут приводить к формированию расстройств половой идентичности и нарушениям сексуального и психического развития, что проявляется, в част-

1 Прокофьев В. В. Анализ серийных преступлений против личности, совершенных на сексуальной почве // Оперативно-розыскная работа. — 1998. — № 1.

ности, в трудностях коммуникации со сверстниками, своеобразном выборе объекта референции. В последующем на фоне паталогически протекающего периода полового созревания происходит углубление имеющихся расстройств с ранним проявлением, дальнейшим развитием и закреплением девиантных форм сексуальной активности, ее агрессивных проявлений.

Особую группу педофилов составляют лица с психическими аномалиями личности, не дающими основания считать их вполне психическими здоровыми, но и не исключающими вменяемости. Среди них особенно выделяются олигофрены. Аномалии затрудняют их социальную адаптацию, снижают способность отдавать отчет в своих действиях и руководить ими. Психические аномалии способствуют возникновению и развитию таких черт характера, как раздражительность, агрессивность, жестокость.

Особое криминогенное значение психических аномалий состоит в том, что они влекут снижение контроля таких людей за действиями, уровня критического осмысления мотивов и последствий своих поступков, ослабляют волевую составляющую человека, предназначенную противостоять асоциальным осознаваемым желанием и стремлениям.

Возрастная характеристика педофилов имеет большой разброс: от несовершеннолетних до пенсионеров. Однако отмечается возрастная дифференциация по характеру преступных посягательств и объекту. Так, развратные действия в основном совершаются зрелыми мужчинами 30–49 лет — такого возраста оказывается почти половина (47,4%) всех выявленных преступников. Сексуальные преступления в отношении подростков и детей мужского пола чаще совершаются лицами молодого возраста от 18 до 30 лет, а изнасилования несовершеннолетних — лицами 25–40 лет.

К особенностям сексуальных посягательств на несовершеннолетних относятся достаточно невысокий удельный вес групповых преступлений. Как правило, групповые преступления характерны для лиц 16–18-летнего возраста (изнасилования, насильственные действия сексуального характера, развратные действия). Большинство же сексуальных преступников зрелого возраста осознают отклоняющийся характер своего сексуального поведения, знают о негативном отношении в криминальной среде к лицам, совершающим данные преступления, и поэтому избегают привлекать сообщников, даже себе подобных. К тому же значительная часть их не относится к так называемой криминальной среде и не имеет связей, через которые можно было бы найти к ним подход².

Вместе с тем оперативно-розыскная характеристика отдельных видов сексуальных посягательств на несовершеннолетних существенно различается для отдельных составов преступлений и даже для отдельных посягательств в рамках одного состава. Например, алгоритм раскрытия и предупреждения изнасилований несовершеннолетних девушек, совершенных их сверстниками (часто знакомыми, одноклассниками, соседями и т. п.), существенно отличен от методики раскрытия изнасилования малолетних, совершаемых серийными маньяками. Важная роль принадлежит учету характера связи между преступником и его жертвой, которая играет определяющее значение в подготовительных действиях преступника; способу совершения преступления; уловкам и ухищрениям, используемым преступником; месту совершения преступления; способу сокрытия следов преступления³.

Анализ раскрытых преступлений позволяет выделить три основные типовые ситуации, при которых совершаются преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних.

Ситуация первая: преступник и жертва хорошо и давно знакомы — состоят в родстве или свойстве, имеют доверительные отношения. В этой ситуации преступниками являются: отец, отчим, сожитель матери, братья (в том числе сводные), другие родственники, друзья, приятели родителей. Сексуальное насилие в отношении жертвы в этой ситуации может носить систематический характер и длиться годами, причем несовершеннолетний и преступник проживают под одной крышей и внешне сохраняют нормальные отношения. Чаще всего потерпевшими являются малолетние, в отношении которых, как правило, совершаются насильственные действия сексуального характера, развратные действия, реже — изнасилования. Большинство преступлений этого типа совершаются в так называемых неблагополучных семьях, неполных семьях либо в семьях с повторным браком.

Ситуация вторая: преступник и жертва визуально известны друг другу или даже знакомы (проживают поблизости, работают, учатся, проводят досуг в одних и тех же местах). Преступник устанавливает контакт с будущей жертвой постепенно, на почве якобы общих интересов, увлечений, использует определенную материальную зависимость. Сексуальное посягательство в отношении несовершеннолетнего может быть многоэпизодным либо однократным. В последнем случае преступник после совершения сексуальных действий может пойти на убийство, чтобы скрыть следы преступления.

Ситуация третья: преступник и будущая жертва ранее не были знакомы и не встречались. Преступник ведет свободный поиск, отвечающий его стереотипу (возраст, пол, внешность и т. п.) независимо от его личностных характеристик, социальной роли, вблизи объектов и мест часто пребывания несовершеннолетних либо в любых других общественных местах при наличии благоприятных условий (отсутствие случайных очевидцев, вечернее время и т. п.). Для установления контакта с выбранной жертвой он использует обман, запугивание, насилие, но возможно и сочетание указанных приемов. Как правило, преступник предварительно изучает местность, пути отхода, определяет наиболее удобное время. Но возможно и совершение преступления «ситуационно» вследствие сложившейся благоприятной обстановки. В большинстве подобных случаев место жительства преступника расположено относительно далеко от места проживания потерпевшего. Для этой ситуации довольно высок уровень изнасилований, развратных действий, которые носят, как правило, однократный либо серийный характер, часто сопряженный с убийством и причинением тяжких телесных повреждений.

Главным фактором совершения преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних является наличие лиц, которые в силу своих личностных и психофизиологических особенностей рассматривают сексуальные контакты с несовершеннолетними как наиболее эффективный способ удовлетворения своих сексуальных потребностей⁴. Поиск таких лиц в первую очередь следует вести среди определенных социальных групп:

- 1) лиц, совершавших ранее преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетних;
- 2) отбывавших наказание в виде лишения свободы за совершение иных преступлений общеуголовной направленности;
- 3) непосредственно работающих с детьми;

2 Гребельский Д. В. О соотношении криминалистических и оперативно-розыскных характеристик преступлений // Криминалистическая характеристика преступлений. — М., 1984. — С. 72–73.

3 Бемурзин М. С., Дамов Ю. В. Некоторые особенности совершения половых преступлений и последующих за ними умышленных убийств несовершеннолетних // Актуальные проблемы организации и тактики борьбы с преступностью несовершеннолетних: труды академии. — М., 1998. — 240 с.

4 Никитина М. А. Некоторые аспекты оперативно-розыскного противодействия преступлениям сексуального характера в отношении несовершеннолетних // Научный журнал. — 2013. — № 3. — С. 33–35.

4) употребляющих наркотические средства и психотропные вещества, злоупотребляющих спиртными напитками, содержащих притонов для занятия проституцией, сутенеров;

5) бытовых правонарушителей, семейных скандалистов

6) имеющих психические заболевания и отклонения;

7) имеющих венерические заболевания, в том числе ВИЧ-инфицированных;

8) технического персонала учебных заведений и других учреждений, массово посещаемых несовершеннолетними;

9) лиц творческих профессий.

Общий алгоритм выявления лиц, от которых можно ожидать совершения сексуальных посягательств в отношении несовершеннолетних, не является исчерпывающим, а носит лишь частичный характер в стремлении как можно эффективнее противостоять сложившейся тенденции совершения насильственных преступлений сексуального характера.

Практика изучения личности предполагаемого преступника подтверждает положение о том, что комплексное использование методов криминологии, криминалистики и психологии является новым перспективным направлением в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, которое требует серьезного научного подхода по совершенствованию тактики и методов раскрытия насильственных преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних.

Раскрытие насильственных преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних, по сравнению с раскрытием других видов преступлений, отличается существенной спецификой и повышенной трудностью, оно не может строиться по стереотипным схемам, применяемым к общеуголовным преступлениям. Разработка комплексного алгоритма анализа географических аспектов серийных сексу-

альных преступлений позволяет более успешно определять места возможного обитания (местонахождения) преступника, прогнозировать возможные места совершения очередного преступления и вырабатывать на этой основе меры по задержанию преступника.

В заключение хотелось бы отметить, что, несмотря на существенное негативное влияние факторов социального характера, оперативно-розыскной потенциал органов внутренних дел продолжает оставаться достаточно высоким. Научно обоснованная и методологически верно организованная работа подразделений уголовного розыска в дальнейшем позволит существенно снизить вероятность противоправных посягательств данной категории.

Пристатейный библиографический список

1. Бемурзин М. С., Дамов Ю. В. Некоторые особенности совершения половых преступлений и последующих за ними умышленных убийств несовершеннолетних // Актуальные проблемы организации и тактики борьбы с преступностью несовершеннолетних: труды академии. — М., 1998.
2. Гребельский Д. В. О соотношении криминалистических и оперативно-розыскных характеристик преступлений // криминалистическая характеристика преступлений. — М., 1984.
3. Никитина М. А. Некоторые аспекты оперативно-розыскного противодействия преступлениям сексуального характера в отношении несовершеннолетних // Научный журнал. — 2013. — № 3.
4. Прокофьев В. В. Анализ серийных преступлений против личности, совершенных на сексуальной почве // Оперативно-розыскная работа. — 1998. — № 1.

ИСТОРИЯ МУСУЛЬМАНСКОГО ПРАВА

Р.А. МИННИАХМЕТОВ
Б.Д. НУРИЕВ



Давыдова И. А., Коробова И. Н.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУТА УСЛОВНО-ДОСРОЧНОГО ОСВОБОЖДЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ОЦЕНКОЙ СТЕПЕНИ ИСПРАВЛЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ

Право каждого осужденного просить о смягчении наказания за преступление гарантировано Конституцией. В обеспечение реализации данного права осужденного, отбывающего наказание в виде лишения свободы, уголовным и уголовно-исполнительным законодательством закреплены основания, условия и порядок условно-досрочного освобождения. Однако в его реализации имеется ряд проблем, решение которых должно быть предметом обсуждения как научного сообщества, так и законодателей. В данной статье будут рассмотрены некоторые из них, связанные с учетом оценки степени исправления осужденного во время отбывания наказания при применении к нему норм об условно-досрочном освобождении.

Ключевые слова: права осужденных, условно-досрочное освобождение, формальный и материальный критерии, оценка степени исправления осужденных.

Davydova I. A., Korobova I. N.

SOME PROBLEMS OF THE INSTITUTE OF PAROLE RELATED TO THE ASSESSMENT OF THE CORRECTION DEGREE OF THE CONVICTED PERSON

The right of everyone convicted of a crime to ask for leniency is guaranteed by the Constitution. In ensuring the implementation of the rights of convicted prisoners serving a sentence of imprisonment, criminal and penal legislation fix bases, conditions and procedure of parole. However, its implementation has a number of issues that should be discussed by scientific community and legislators. This article will examine some of them in connection with the evaluation of the correction degree of the convicted persons while serving their sentence by applying to it the rules of parole.

Keywords: rights of convicted persons, parole, formal and material criteria, evaluation of the correction degree.

Право каждого осужденного просить о смягчении наказания за преступление (ч. 3 ст. 50 Конституции Российской Федерации) является непосредственным выражением конституционных принципов уважения достоинства личности, гуманизма, справедливости и законности. В обеспечение реализации данного права осужденного, отбывающего наказание в виде лишения свободы, в статьях 79, 93 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) и ст. 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее — УИК РФ) закреплены основания, условия и порядок обращения такого лица в суд с ходатайством об условно-досрочном освобождении.

По статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, за 2013 г. судами Российской Федерации рассмотрены ходатайства об УДО в отношении 142 128 лиц (2012 г. — 174 854 лица). Из них удовлетворены ходатайства в отношении 65 237 лиц, или 45,9% (2012 г. — 89 907 лиц, или 51,4%). Отказано в удовлетворении ходатайств в отношении 60 585 лиц, или 42,6% от числа лиц, в отношении которых рассмотрены ходатайства об УДО (2012 г. — 69 200 лиц, или 39,6%). В отношении 16 306 лиц, или 11,5%, приняты другие решения (о направлении ходатайства по подсудности, о прекращении производства по ходатайству и т. д.).

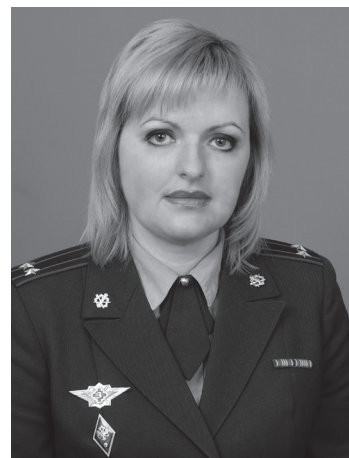
При этом последние 3 года происходило одновременное снижение как общего числа рассмотренных судами ходатайств, так и числа удовлетворенных ходатайств.

Наряду с этим резко (в 3,3 раза) уменьшилось количество случаев отмены судами УДО по представлениям (с 2 615 в 2010 г. до 792 в 2013 г.). Неуклонно снижалось и число лиц, осужденных за новые преступления, совершенные в период УДО (2010 г. — 50 630 лиц, 2011 г. — 46 823 лица, 2012 г. — 42 795 лиц, 2013 г. — 38 523 лица)¹.

1 Обзор судебной практики условно-досрочного освобождения от отбывания наказания // СПС «Консультант Плюс».



Давыдова И. А.



Коробова И. Н.

Данный правовой институт имеет комплексный характер, нормы, включающие его элементы, содержатся в статьях уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного кодексов. В его реализации имеется ряд проблем, решение которых должно быть предметом обсуждения как научного сообщества, так и законодателей. В данной статье нами будут рассмотрены некоторые из них, связанные с применением уголовного и уголовно-исполнительного законодательства об УДО.

Одним из острых вопросов является учет поведения осужденных во время отбывания наказания. Остановимся на нем более подробно.

Условно-досрочное освобождение находится в исключительной компетенции суда (ст. 79 УК РФ), который при наличии указанных в законе оснований может принять решение о досрочном освобождении осужденного. Однако суд может и отказать в удовлетворении этого ходатайства (даже в случае выполнения осужденным всех формальных условий — отбытия определенной части срока наказания, наличия положительной характеристики и др.), если придет к выводу о том, что для своего исправления осужденный нуждается в дальнейшем отбывании наказания.

Претензии осужденного по поводу того, что администрация исправительного учреждения не направляет в суд представление о его условно-досрочном освобождении, в любом случае неправомерны, поскольку суд рассматривает этот вопрос по ходатайству осужденного². Никакого представления

2 Постановление Конституционного Суда РФ от 26.11.2002 № 16-П «По делу о проверке конституционности положений статей 77.1, 77.2, частей первой и десятой статьи 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьи 363 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. А. Кизимова» // СЗ РФ. — 2002. — № 49. — Ст. 4922.

от администрации исправительного учреждения закон не требует, он возложил на администрацию лишь обязанность направить ходатайство осужденного в суд. Если администрация в установленный законом срок не направит ходатайство осужденного об условно-досрочном освобождении в суд, то наличие нарушения не права на условно-досрочное освобождение, а установленного законом порядка подачи ходатайства.

К нарушениям требований закона относится и составление ходатайствующей об условно-досрочном освобождении администрацией исправительного учреждения характеристики на осужденного, не соответствующей его действительному поведению. В связи с этим закономерен вопрос о том, вправе ли осужденный в данном случае обжаловать действия администрации, если, как нами ранее отмечалось, условно-досрочное освобождение не является правом осужденного³.

Следует отметить, что обращение осужденного в суд с ходатайством об условно-досрочном освобождении является его правом, а само условно-досрочное освобождение — законным интересом осужденного, реализация которого осуществляется судом в соответствии со ст. 20 УИК РФ, который должен рассмотреть все вопросы, в том числе о законности и объективности представленных администрацией ИУ документов.

Часть 3 ст. 79 УК РФ устанавливает, что «Условно-досрочное освобождение может быть применено только после фактического отбытия осужденным: а) не менее одной трети срока наказания, назначенного за преступление небольшой или средней тяжести; б) не менее половины срока наказания, назначенного за тяжкое преступление; в) не менее двух третей срока наказания, назначенного за особо тяжкое преступление, а также двух третей срока наказания, назначенного лицу, ранее условно-досрочно освобождавшемуся, если условно-досрочное освобождение было отменено по основаниям, предусмотренным частью седьмой настоящей статьи; г) не менее трех четвертей срока наказания, назначенного за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а равно за тяжкие и особо тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также за преступления, предусмотренные статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5 и 210 настоящего Кодекса; д) не менее четырех пятых срока наказания, назначенного за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста».

В настоящее время конструкция статьи предусматривает только формальный критерий — отбытие части срока наказания, однако не предусмотрен материальный критерий — поведение осужденного во время отбывания наказания. Частично он учитывается действующей редакцией ст. 79 УК РФ, которая предусматривает, что для применения условно-досрочного освобождения необходимо признание судом осужденного не нуждающимся для своего исправления в полном отбывании назначенного наказания, а также возмещение вреда (полностью или частично), причиненного преступлением, в размере, определенном решением суда.

Так как поведение выступает внешним проявлением человеческой деятельности, то оно является объектом правового воздействия и регулируется путем предоставления участникам правоотношений определенных прав и возложения на них обязанностей. Степень выполнения осужденными возложенных на них обязанностей свидетельствует о правомерном либо о неправомерном поведении. Следовательно, правомерное поведение осужденных отражает не что иное, как эффективность действия материальных норм уголовно-исполнительного права.

К показателям, характеризующим поведение осужденного как правомерное, относятся следующие: добросовестное вы-

полнение трудовых обязанностей, соблюдение требований режима отбывания наказания, несовершение преступлений в период отбывания наказания, добросовестное отношение к общеобразовательному и профессиональному обучению, наличие поощрений и др.

Таким образом, фактическое правомерное и неправомерное поведение осужденного представляет собой реальный итог процесса исполнения наказания. При этом правомерное поведение — всегда желательный результат правового регулирования, а неправомерное — нежелательный. Поэтому чем выше удельный вес лиц, характеризующихся правомерным поведением, тем выше степень достижения целей нормами уголовно-исполнительного права. И наоборот, чем больше удельный вес правонарушителей, тем меньше эффективность норм.

В настоящее время законодатель частично исправил существующее положение, внося изменение в ч. 4 ст. 79 УК РФ, и указал, что при рассмотрении ходатайства осужденного об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания суд учитывает поведение осужденного, его отношение к учебе и труду в течение всего периода отбывания наказания, в том числе имеющиеся поощрения и взыскания, отношение осужденного к совершенному деянию и то, что осужденный частично или полностью возместил причиненный ущерб или иным образом загладил вред, причиненный в результате преступления, а также заключение администрации исправительного учреждения о целесообразности его условно-досрочного освобождения⁴.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы для стимулирования правопослушного поведения осужденного применяются Методические рекомендации по использованию системы «социальных лифтов» в исправительных учреждениях ФСИН России в условиях действующего законодательства. К числу их основных задач относятся мотивация осужденного к законопослушному образу жизни, а также обеспечение прозрачности процесса условно-досрочного освобождения осужденных. В них сформулированы критерии оценки поведения осужденных, однако ни в уголовном, ни в уголовно-исполнительном законодательстве они не закреплены, что делает процедуру их применения проблематичной.

Необходимо обратить внимание на отсутствие согласованности действий администрации исправительных учреждений и судов по вопросам подготовки и принятия решений об условно-досрочном освобождении. Если в настоящее время администрация исправительных учреждений с учетом указанных выше методических рекомендаций осуществляет подготовку соответствующих материалов с учетом системы «социальных лифтов», то суд, осуществляя деятельность в рамках ст. 20 УИК РФ, руководствуется нормами уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, в которых не предусмотрено само понятие «социальные лифты», критерии оценки поведения осужденных, выводы комиссии, необходимые для принятия решений по вопросам условно-досрочного освобождения. Складывается ситуация, когда администрация, действуя в рамках реализации Концепции развития УИС до 2020 г., тщательно готовит материалы с учетом критериев оценки поведения осужденных в соответствии с системой «социальных лифтов», а суд выносит решение с учетом имеющейся в законодательстве формулировки относительно степени исправления осужденных по условно-досрочному освобождению — лицо для своего исправления не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания (ст. 79 УК РФ).

Нередко суд скептически относится к системе «социальных лифтов» и, принимая решения по указанным категориям дел, не учитывает мнение администрации исправительного учреж-

3 Давыденко А. В. Законные интересы осужденных: правовые аспекты реализации // Адвокат. — 2014. — № 2.

4 О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 104-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».

дения. Довольно распространенной является ситуация, когда суд освобождает осужденных условно-досрочно при наличии отрицательной характеристики администрации, и наоборот, отказывает в УДО при наличии положительной характеристики администрации. Так, в 2012 г. судами было отказано в УДО при положительной характеристике администрации ИУ в 35,9% случаев, при этом судами было освобождено условно-досрочно при отрицательной характеристике администрации ИУ в 9,9% от всех освобожденных по УДО⁵.

Представляется, что необходимо внести в законодательство положения, закрепляющие критерии оценки степени исправления осужденных, для унификации применения норм об условно-досрочном освобождении.

Подводя итог, необходимо еще раз отметить, что несмотря на то, что в настоящее время законодателем проведена определенная работа по изменению действующего законодательства в части, касающейся учета поведения осужденного при условно-досрочном освобождении, остается нерешенным еще достаточно широкий круг вопросов, которые предстоит решать.

5 Бабаян С. Л. Развитие поощрительных институтов уголовно-исполнительного права — важная задача уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Актуальные проблемы уголовно-исполнительного права и исполнения наказаний: материалы Междунар. науч. — теорет. семинара, г. Рязань, 19 апреля 2013 г. — Рязань: Академия ФСИН России, 2013. — С. 67.

Пристатейный библиографический список

1. Бабаян С. Л. Развитие поощрительных институтов уголовно-исполнительного права — важная задача уголовно-исполнительной системы Российской Федерации // Актуальные проблемы уголовно-исполнительного права и исполнения наказаний: материалы Междунар. науч. — теорет. семинара, г. Рязань, 19 апреля 2013 г. — Рязань: Академия ФСИН России, 2013.
2. Давыденко А. В. Законные интересы осужденных: правовые аспекты реализации // Адвокат. — 2014. — № 2.
3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 104-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
4. Обзор судебной практики условно-досрочного освобождения от отбывания наказания // СПС «Консультант Плюс».
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.11.2002 № 16-П «По делу о проверке конституционности положений статей 77.1, 77.2, частей первой и десятой статьи 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и статьи 363 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. А. Кизимова» // СЗ РФ. — 2002. — № 49. — Ст. 4922.



Давлетшина Л. С. О ПРОБЛЕМАХ ДОПРОСА СПЕЦИАЛИСТА В СУДЕ

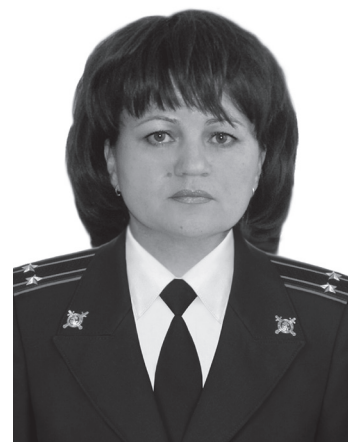
В статье рассмотрены вопросы, касающиеся особенностей допроса специалиста на стадии судебного рассмотрения уголовных дел. Проанализированы вопросы, предмет и специфика показаний специалиста. Особое внимание в статье уделено особенностям помощи специалиста в оценке заключения эксперта.

Ключевые слова: допрос, эксперт, специалист, преступления, суд, судебная экспертиза, заключение.

Davletshina L. S. ABOUT THE PROBLEMS OF THE INTERROGATION OF THE SPECIALIST IN COURT

This article describes the features of the interrogation of specialist at the stage of judicial settlement of criminal cases. The questions, subject and specificity of specialist's testimony were analyzed. Special attention is given to the help of a specialist in the assessment of specialist's opinion.

Keywords: interrogation, expert, specialist, crime, court, judicial examination, conclusion.



Давлетшина Л. С.

В ходе преобразований, затрагивающих реформирование уголовного правосудия, в практике правоохранительной деятельности поднимаются вопросы совершенствования методов и средств борьбы с преступностью при безусловном соблюдении прав участников уголовного процесса.

В связи с этим деятельность правоохранительных органов, в том числе органов следствия и дознания, нуждается в серьезных, качественных изменениях в обеспечении полного и всестороннего расследования каждого уголовного дела, защиты прав и свобод граждан.

В решении задач обеспечения эффективной борьбы с преступностью важнейшее место занимают специальные знания, интенсивный рост использования которых (особенно в форме судебной экспертизы, консультаций специалиста) в уголовном судопроизводстве наблюдается на протяжении последних лет.

Необходимо отметить, что заключение эксперта, специалиста, как и любое другое доказательство, подвергается всесторонней оценке следствием и судом, однако также оно подвергается сомнению со стороны адвокатов. В. И. Веренич отмечает, что в последнее время в судебной практике встречаются случаи привлечения специалиста в судебной стадии рассмотрения уголовного дела с целью оказания помощи в оценке заключения эксперта, причем по инициативе стороны защиты, где ему предлагается ответить на вопросы, например:

- 1) определить пригодность объектов для экспертного исследования;
- 2) критически оценить используемые экспертами методы и методики исследования;
- 3) обнаружить ошибки в сборании (обнаружении, изъятии и фиксации) объектов, могущих стать впоследствии вещественными доказательствами по делу;
- 4) определить правильность (или ошибочность) выбора эксперта (или экспертного учреждения);
- 5) установить факты выхода эксперта за пределы своей компетенции;
- 6) подсказать, какие необходимы дополнительные материалы для объективного экспертного исследования;
- 7) обосновать выводы эксперта, взаимосвязь и взаимообусловленность выводов и исследовательской части экспертного заключения¹.

Кроме того, по мнению некоторых авторов, специалистам могут быть поставлены вопросы, касающиеся целесообразности назначения конкретной экспертизы, а также достаточности вопросов, решаемых ею².

По нашему мнению, следует учитывать, что в условиях развития и укрепления состязательных начал в уголовном судопроизводстве, когда производство судебных экспертиз (первичных и повторных) осуществляется экспертами судебных-экспертных учреждений разных ведомств (или частными экспертами), а заключения специалистов и их показания появляются, как правило, со стороны защиты и в процессе судебного разбирательства по делу, еще более обостряется проблема оценки достоверности заключения эксперта и специалиста в системе доказательств. Оценка достоверности выводов эксперта и специалиста, как правило, сопряжена со значительными затруднениями, поскольку зачастую осуществляется в условиях противоречивой системы доказательств. Некоторые виды судебных экспертиз, и соответственно заключения экспертов и специалистов, сами по себе сложны, труднодоступны пониманию следователя и суда, не обладающих специальными знаниями.

Правильная оценка доказательств имеет первостепенное значение для вынесения законного и обоснованного решения, так как именно в результате оценки доказательств суд делает вывод о существовании фактов, на которых стороны основывают свои требования или возражения.

Для оценки экспертных заключений судом могут использоваться такие методы и средства как:

- 1) изучение литературы, содержащей нужные сведения из области специальных знаний;
- 2) допрос специалиста, получение консультаций у сведущих лиц (сегодня это не что иное, как консультация специалиста);
- 3) допрос эксперта в связи с данным им заключением;
- 4) сопоставление результатов экспертизы с другими материалами дела.

Изучение специальной литературы представляется не совсем целесообразным, так как, чтобы получить достаточный объем знаний, потребуется большое количество времени, которого, учитывая загруженность судов, у судей нет. Сопоставление с другими доказательствами и материалами дела также

1 Веренич И. В. Допрос эксперта и специалиста при расследовании преступлений в сфере строительства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2008. — Вып. № 80. — С. 36–39.

2 Имаева Ю. Б., Давлетшина Л. С. О некоторых особенностях взаимодействия следователя и специалиста при назначении судебных экономических экспертиз // Эксперт-криминалист. — 2011. — № 3. — С. 31–35.

представляется ограниченным способом проверки заключения, так как другие доказательства могут быть не истинными (подложными или ошибочными) либо могут отсутствовать вообще или могут являться недопустимыми. В данной ситуации допрос эксперта является достаточно целесообразным и универсальным способом проверки его обоснованности и достоверности. По нашему мнению, помощь специалиста в оценке заключения эксперта также является достаточно целесообразным способом проверки обоснованности и достоверности заключения, так как специалист может обосновать эффективность примененных экспертом методик, истинности научных положений и многое другое. Однако данное положение практически не находит отражения на практике.

Данные факты подтверждаются результатами анкетирования судей общей юрисдикции Республики Башкортостан.

Исследование показало, что:

- 70% опрошенных указали, что экспертное заключение, по их мнению, является средством доказывания, и они полностью полагаются на компетентность эксперта;
- 32% опрошенных указали, что для разрешения сомнений в научной обоснованности заключения суд проявляет инициативу о проведении допроса эксперта;
- 15% делают вывод об обоснованности заключения, также сопоставляя его выводы с другими доказательствами;
- 7,5% назначают повторную экспертизу, считая ее единственно верным способом проверки обоснованности и достоверности заключения;
- и практически никем из опрошенных не привлекались специалисты для помощи в оценке заключения эксперта, хотя, например, для помощи в оценке письменных и вещественных доказательств специалистов привлекали 85% опрошенных.

Причины такого положения, на наш взгляд, скорее всего, кроются в отсутствии практики и правового закрепления возможности привлечения специалиста для помощи в оценке заключения эксперта, а также в не критическом отношении к заключениям.

Следовательно, возникает вопрос, почему так происходит? По нашему мнению, причина в разногласии понимания вопроса о предмете допроса специалиста. Полагаем, что предметом допроса специалиста могут быть вопросы, отображающие его участие в следственных действиях, также иных участников.

Мы согласны с мнением кандидата юридических наук, доцента кафедры уголовно-процессуального права Владимирского юридического института ФСИН России Л. В. Лазарева, которая к предмету данных показаний относит сведения:

- сообщенные специалистом в ходе оказания научно-технической и консультационной помощи защитнику по правилам п. 3 ч. 1 ст. 53 УПК РФ;
- отраженные им в своем заключении по правилам ч. 3 ст. 80 УПК РФ;
- сообщенные им сторонам и суду при участии в следственных и иных процессуальных действиях по делу;
- касающиеся оценки заключения эксперта, данного в ходе досудебного и судебного производства³.

То есть, в отличие от эксперта, специалисту могут быть поставлены вопросы, касающиеся всего спектра обстоятельств преступления, познание которых возможно с использованием специальных знаний.

Следовательно, почему же на практике специалисты не приглашаются для оценки заключения эксперта?

В отечественной литературе данный вопрос впервые был затронут А. Г. Давтян еще в 1990-х годах. Она указывала, что

суд должен быть наделен правом приглашения специалиста для изучения экспертного заключения⁴. О возможности привлечения специалиста для разрешения сомнений при оценке заключения эксперта на основании действующего законодательства упоминали А. А. Мохов и А. Я. Рыженков⁵.

Конечно, специалист не вправе самостоятельно оценивать заключение эксперта — оценка доказательств относится к компетенции суда. Однако специалист может разъяснить суду целый ряд вопросов и указать на достоинства или недостатки судебной экспертизы: пригодность вещественных доказательств и сравнительных образцов для исследования; достаточность объектов и образцов для дачи заключения; методы, использованные при производстве судебной экспертизы, оборудование; научную обоснованность экспертной методики, допустимость применения избранной методики в данном конкретном случае⁶.

Сущность помощи специалиста в оценке заключения эксперта должна сводиться к восприятию им показаний эксперта и ответам на вопросы суда и сторон о научной обоснованности и эффективности методики исследования, а также об обоснованности выводов, изложенных в заключении. Специалист может рекомендовать суду задать эксперту какие-либо вопросы, позволяющие более полно оценить заключение. По нашему мнению, именно такой подход к оценке заключения эксперта даст возможность суду более объективно оценить его и прийти к истинному знанию о фактических обстоятельствах дела и на этом основании вынести справедливое решение по делу. При этом и денежные, и временные затраты на привлечение специалиста гораздо меньшие, чем при проведении повторной экспертизы, а эффективность этих действий вполне сопоставима, хотя, конечно же, повторная экспертиза обладает несколько большими возможностями по проверке достоверности первичного заключения.

Пристатейный библиографический список

1. Веренич И. В. Допрос эксперта и специалиста при расследовании преступлений в сфере строительства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2008. — Вып. № 80.
2. Давтян А. Г. Экспертиза в гражданском процессе. — М.: Фирма «Спарк», 1995.
3. Имаева Ю. Б., Давлетшина Л. С. О некоторых особенностях взаимодействия следователя и специалиста при назначении судебных экономических экспертиз // Эксперт-криминалист. — 2011. — № 3.
4. Лазарева Л. В. Допрос специалиста — процессуальное действие // Бюллетень Уральского отделения международной ассоциации содействия правосудию. — 2009. — № 1.
5. Мохов А. А., Рыженков А. Я. Доказательства и доказывание в гражданском судопроизводстве России: учебно-практическое пособие / Под ред. М. Г. Короткова. — Волгоград: Издательство «Альянс», 2005.
6. Россинская Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. — М.: Норма, 2005.

4 Давтян А. Г. Экспертиза в гражданском процессе. — М.: «Спарк», 1995. — С. 31.

5 Мохов А. А., Рыженков А. Я. Доказательства и доказывание в гражданском судопроизводстве России: учебно-практическое пособие / Под ред. М. Г. Короткова. — Волгоград: Издательство «Альянс», 2005. — С. 57.

6 Россинская Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. — М.: Норма, 2005. — С. 72.

3 Лазарева Л. В. Допрос специалиста — процессуальное действие // Бюллетень Уральского отделения международной ассоциации содействия правосудию. — 2009. — № 1. — С. 58.

Мгдесян М. Т., Гареева З. А.

РОЛЬ ДОГОВОРНОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ НАЛОГОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В статье выявляются основные факторы, влияющие на формирование договорной политики организации, определяется ее роль в системе налогового планирования, рассматриваются налоговые последствия сделок, анализируются современные проблемы в договорной работе.

Ключевые слова: договорная политика, налоговое планирование, налоговые риски, участники договора, снижение налоговых рисков.

Mgdesyan M. T., Gareeva Z. A.

THE ROLE OF CONTRACTUAL POLICY IN TAX PLANNING SYSTEM

The paper identifies the main factors influencing the formation of a contractual policy of the organization, determines its role in the system of tax planning, addresses the tax consequences of transactions, analyzes contemporary issues in contract work.

Keywords: contract policy, tax planning, tax risks, contractors, reducing tax risks.

Договорной политикой принято считать использование возможностей выбора партнера сделки, типа договора и его условий с целью достижения желаемого финансового результата¹.

Разработка договорной политики, наряду с разработкой учетной политики, в целях налогообложения входят в систему налогового планирования. Договорное планирование является важным элементом в налоговом планировании вообще, так как в условиях рыночной экономики именно посредством договоров осуществляется экономическая деятельность.

Ряд предписаний Налогового кодекса РФ напрямую связаны с видом гражданско-правового договора, которым стороны оформляют совершаемые хозяйственные операции, в налоговое законодательство постоянно вносятся изменения и дополнения. Поэтому при осуществлении налогового планирования необходимо учитывать действующие положения гражданского законодательства, правила бухгалтерского учета и налоговые последствия заключаемых и изменяемых договоров².

Договорная деятельность является важнейшей составляющей финансово-хозяйственной деятельности предприятия. И от грамотно выстроенной и продуманной договорной работы на предприятии зависят финансовая стабильность и создание благоприятных условий для экономического развития хозяйствующего субъекта. Обеспечение предвзятельной и текущей работы с контрагентами, обусловленной заключением и сопровождением сделок предприятия, находится во взаимосвязи с мероприятиями, направленными на снижение налоговых рисков, и созданием условий для налоговой безопасности предприятия.

Задачи по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых рисков представляются одними из важнейших задач налогового планирования. При этом целью налогового планирования является достижение желаемого будущего финансового состояния предприятия посредством проведения налогоплательщиком определенных мероприятий, направленных на достижение возможно низкого уровня возникающих налоговых обязательств.

Договорной политикой принято считать использование возможностей выбора партнера сделки, типа договора, его условий с целью достижения желаемого финансового результата.

Проявление разумной осмотрительности при выборе контрагента является основополагающим принципом док-

трины «должной осмотрительности», применяемой судебными инстанциями в настоящее время к отношениям между налогоплательщиками и налоговыми органами. Согласно доктрине «должной осмотрительности» при выборе контрагента налогоплательщик должен установить его правоспособность, полномочия лиц, которые действуют от его имени, поинтересоваться добросовестностью контрагента с точки зрения уплаты налогов. В случае если предприятие не проявит разумной осмотрительности, а контрагент окажется «проблемным» налогоплательщиком, который не исполняет свои обязательства перед бюджетом, предприятие могут лишиться налоговых выгод (расходы по налогу на прибыль, возмещение НДС), которые оно получило от взаимоотношений с этим контрагентом. Судебная практика исходит из того, что если налогоплательщик, не проявив должной осмотрительности, получил определенные налоговые выгоды от взаимоотношений с недобросовестным контрагентом, то несправедливо было бы возлагать на бюджет последствия неосмотрительного выбора контрагента: все-таки непосредственно деятельность ведет налогоплательщик, он же и осуществляет самостоятельный выбор партнеров по бизнесу³.

Для снижения налоговых рисков и подтверждения того, что предприятие проявило должную осмотрительность, при заключении и исполнении договоров с контрагентами важно обозначить лиц, ответственных за процедуру проверки деловой репутации контрагентов.

Исключением из установленного выше порядка проверки могут являться контрагенты, отнесенные к категории крупнейших налогоплательщиков. Для таких контрагентов необходимо сохранить порядок проверки полномочий лиц, имеющих право на заключение договоров, подписание актов, приемку-отпуск товара и другие юридически значимые действия от их имени.

В соответствии со ст. 153 ГК РФ сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установ-



Мгдесян М. Т.



Гареева З. А.

1 Ярмухаметов Р. З. Договор как источник публичного права: Учеб. пособие. — М.: ГроссМедиа. — 2010.

2 Вылкова Е. С. Налоговое планирование: Учеб. для магистров. — М.: Издательство Юрайт. — 2011.

3 Бочкарев Р. В. Организация договорной работы на предприятии как инструмент эффективной налоговой оптимизации // Бизнес в законе. — Юр-ВАК. — 2010. — № 3.

ление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Налоговые риски при сделках условно можно разделить на несколько групп⁴:

- риски, связанные с проведением конкретной сделки. Если сделка не освобождена от налогов, то каждая имеет налоговые последствия. Налоговые риски же возникают в случаях заключения крупных или необычных для организации сделок;
- риски, возникшие вследствие неоднозначного толкования закона налогоплательщиком и налоговым органом;
- риски управленческих ошибок и недостаточного контроля, когда налоговый или бухгалтерский отделы не вовлечены в процесс принятия управленческих решений;
- портфельные риски.

Каждый отдельный риск может быть невелик, но в совокупности они могут создать угрожающую ситуацию, особенно если предприятие имеет разветвленную обширную сеть филиалов. Руководство компании должно иметь решение на случай пессимистического прогноза, при котором все риски сложатся; оценить, достаточно ли ресурсов, для урегулирования последствий; окажется ли приемлемым результат развития по такому сценарию. Необходимо быть готовым и к худшей ситуации;

- внешние риски, связанные с изменениями в налоговом законодательстве.

Данные риски включают в себя неожиданные судебные решения, «смену власти» различного уровня. Если организация имеет сеть разветвленных филиалов, то руководитель может столкнуться со сложной проблемой, ведь в нашей стране на территории каждого субъекта возможно свое толкование закона. Если же бизнес переходит границы страны, ситуация еще более усложняется⁵.

Формирование договорной политики организации начинается с анализа основных факторов, влияющих на ее налогообложение. Каждая фирма заключает со своими партнерами множество договоров. При этом далеко не всегда детально прорабатываются все аспекты сделки. Возможно, финансовые директора не всегда учитывают, что на налогообложение сделки оказывают влияние разнообразные факторы, которые еще до заключения сделки необходимо проанализировать и принять те решения по существенным условиям сделки, которые после ее осуществления приведут к эффективному планированию налогов для заинтересованной стороны.

Законодатель зачастую не успевает ориентироваться в динамике существующих связей, вследствие чего возникает его «отставание» от общественной жизни, порождающее, в свою очередь, определенную неясность и неопределенность правовых норм. Кроме того, договор, являясь «универсальным средством правового регулирования», требует к себе повышенного внимания со стороны не только контрагентов, но и других субъектов права, которым приходится сталкиваться с последствиями пренебрежительного отношения к содержанию договора⁶.

Практика показывает, что участники договора при его заключении зачастую даже не знакомятся с текстом соглашения,

обращаясь к нему только на стадии исполнения, что, в конечном итоге, приводит к разногласиям и конфликтам, связанным с недостаточной полнотой и ясностью условий того или иного договора. Для устранения возникших споров стороны прибегают к помощи судебных органов, которым отводится роль основных субъектов реализации интерпретационной формы договорно-правовой политики, осуществляющих официальное толкование. В результате их деятельности появляется судебная практика, воплощенная в постановлениях и определениях Конституционного Суда РФ, постановлениях Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, информационных письмах Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ и т.д. Интерпретируя договор, суды, как правило, принимают во внимание буквальное значение содержащихся в соглашении слов и выражений, под которым понимается тот смысл, который обычно имеют эти слова и выражения в используемом при заключении договора языке. Гражданский кодекс РФ не содержит каких-либо предписаний об определенной строгой структуре договора, перечне его разделов. Это связано с существованием принципа свободы договора, согласно которому стороны сами вправе определять структуру соглашения, количество разделов и т.д., не забывая при этом про императивные предписания закона.

Можно сказать, что осуществляемая работа над снижением рисков в рамках налогового планирования в большинстве компаний недостаточно эффективна. Из года в год у хозяйствующего субъекта встречаются идентичные риски, в числе распространенных явлений: недостаточный анализ сотрудниками организации арбитражной практики и разъяснений по спорным налоговым вопросам и, как следствие, неготовность налогового, юридического отдела компании защищать позицию организации при предъявлении к ней аналогичных налоговых претензий.

Как показывает практика, после предъявления налоговых претензий избежать рисков не поможет даже высококвалифицированный налоговый юрист, особенно в случае, если риск обусловлен ошибками или недоработками в документации, формулировками договоров при заключении сделок и прочими факторами, которые невозможно исправить после предъявления претензий. Поэтому руководство любой компании должно быть информировано об основных налоговых рисках и существенных решениях в области налогов, которые могут повлиять на финансовый результат от проведения той или иной сделки, и при необходимости вовлечен в процесс принятия или одобрения таких решений.

Пристатейный библиографический список

1. Браун В. Риски под управлением. — М.: ЭкстраН, 2009. — № 58.
2. Бочкарев Р. В. Организация договорной работы на предприятии как инструмент эффективной налоговой оптимизации // Бизнес в законе. — Юр-ВАК. — 2010. — № 3.
3. Вылкова Е. С. Налоговое планирование: Учеб. для магистров. — М.: Издательство Юрайт, 2011.
4. Паскачев А. Б., Садыгов Ф. К., Саакян Р. А. Анализ и планирование налоговых поступлений: теория и практика / Под ред. Ф. К. Садыкова. — М.: Издательство экономико-правовой литературы, 2010.
5. Ярмухаметов Р. З. Договор как источник публичного права: Учеб. пособие. — М.: ГроссМедиа, 2010.
6. Браун В. Риски под управлением. — М.: ЭкстраН. — 2009. — № 58.
7. Паскачев А. Б., Садыгов Ф. К., Саакян Р. А. Анализ и планирование налоговых поступлений: теория и практика / Под ред. Ф. К. Садыкова. — М.: Издательство экономико-правовой литературы, 2010.
8. Ярмухаметов Р. З. Договор как источник публичного права: Учеб. пособие. — М.: ГроссМедиа, 2010.

Назаров А. Ю.

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕРЫ БЕЗОПАСНОСТИ «ЛИЧНАЯ ОХРАНА» В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ, ПОДЛЕЖАЩИХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЕ

В статье представлен анализ законодательства в сфере государственной защиты, излагаются взгляды ученых на содержание понятий «мера безопасности», «личная охрана». Предлагаются авторские варианты некоторых понятий в сфере обеспечения безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

Ключевые слова: государственная защита, защищаемое лицо, мера безопасности, личная охрана.

Nazarov A. Y.

TOWARDS THE QUESTION OF LEGAL REGULATION OF IMPROVEMENT OF THE «BODYGUARD» SECURITY MEASURE IMPLEMENTATION IN RELATION TO THE PERSONS WHICH ARE SUBJECT TO THE STATE PROTECTION

The analysis of the legislation in the sphere of the state protection is presented in the article, the opinions of scientists on the content of the concepts «security measure», «bodyguard» are stated.

Author's options on some concepts of the safety sphere of the persons which are subjects to the state protection are offered.

Keywords: state protection, the protected face, security measure, bodyguard.



Назаров А. Ю.

В качестве основных обязанностей государства в Конституции Российской Федерации закреплены признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Для их обеспечения создан эффективный механизм, действующий во всех сферах общественной жизни. Одной из составляющих данной системы являются меры, применяемые для защиты свидетелей, потерпевших и других участников уголовного судопроизводства, а также судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов от посткриминального воздействия. Отсутствие надежной системы защиты указанных лиц способно влиять на рост нераскрытых преступлений и отразиться на основах правоохранительной деятельности в целом¹.

Положительной динамикой характеризуются результаты применения требований Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»². Так, за период с января по сентябрь 2014 г. число находящихся под государственной защитой лиц составило более трех тысяч и увеличилось на 6,5%, в т. ч. на 7,8% — лиц из числа близких, на 7,1% — потерпевших, на 5,2% — свидетелей, на 3,8% — подозреваемых и обвиняемых. Для обеспечения безопасности применялось около семи тысяч мер безопасности. Количество применяемых мер безопасности возросло на 14%, в т. ч. «изменение внешности» — в два раза, «изменение места работы» — на 50,5%, «замена документов» — на 37,5%, «временное помещение в безопасное место» — на 24,5%, «выдача спецсредств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности» — на 13,8%, «обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице» — на 10,1%, «личная охрана» — на 8,9%. Наиболее часто применяемыми мерами безопасности являются: «личная охрана» (32,5%), «временное помещение в безопасное место» (20%), «выдача

спецсредств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности» (18%).

В рамках реализации требований Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»³ в течение 9 месяцев 2014 г. число защищаемых лиц увеличилось незначительно (+3%). При этом количество защищаемых сотрудников контролирующих органов сократилось на 3,5%, а представителей судейского сообщества — на 0,3%. Количество применяемых мер безопасности увеличилось на 5%, в т. ч. «временное помещение в безопасное место» — на 37%, «выдача спецсредств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности» — на 8,2%, «личная охрана, охрана жилища и имущества» — на 4,1%⁴.

Из приведенных данных видно, что наиболее востребованной мерой безопасности является «личная охрана». В этой связи особое значение приобретают вопросы правового обеспечения применения мер безопасности в отношении лиц, подлежащих государственной защите. К настоящему времени в национальной правовой системе в целом сформировано нормативно-правовое поле, в котором приняты и действуют как законодательные, так и подзаконные акты, регулирующие общественные отношения в сфере государственной защиты. Так, подразделения органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие государственную защиту, при применении меры безопасности «личная охрана» в отношении судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов в своей деятельности руководствуются федеральными законами, в частности, Законом Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральным законом от 7 февраля 2011 г.

1 Из выступления начальника Управления по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, МВД России генерал-майора полиции А. В. Лебедева на Всероссийском семинаре-совещании с руководителями подразделений государственной защиты территориальных органов МВД России «Вопросы совершенствования деятельности по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите» (г. Домодедово 25–26 ноября 2014 г. ФГКОУ ДПО «ВИПК МВД России»).

2 Далее — Федеральный закон № 119-ФЗ.

3 Далее — Федеральный закон № 45-ФЗ.

4 Информационно-справочные материалы Всероссийского семинара-совещания с руководителями подразделений государственной защиты территориальных органов МВД России «Вопросы совершенствования деятельности по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите». — С. 1–2 (г. Домодедово 25–26 ноября 2014 г. ФГКОУ ДПО «ВИПК МВД России»).

№ 3-ФЗ «О полиции», актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Например, в соответствии с п. 2 ст. 9 Закона «О статусе судей в Российской Федерации» судья, члены его семьи и их имущество находятся под особой защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принять необходимые меры по обеспечению безопасности судьи, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества, если от судьи поступит соответствующее заявление.

Вопросы обеспечения государственной защиты судей более подробно регламентированы Федеральным законом № 45-ФЗ, в п. 1 ч. 1 ст. 2 которого установлено, что государственной защите подлежат судьи всех судов общей юрисдикции и арбитражных судов, арбитражные заседатели и присяжные заседатели.

Согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона № 45-ФЗ для обеспечения защиты жизни и здоровья защищаемых лиц (далее — ЗЛ) и сохранности их имущества органами, обеспечивающими безопасность, с учетом конкретных обстоятельств может применяться такая мера безопасности, как личная охрана. Вместе с тем Федеральный закон № 45-ФЗ не определяет само понятие меры безопасности «личная охрана», что, на наш взгляд, не способствует юридически однозначному толкованию данной дефиниции с одной стороны, а также практической реализации (осуществлению) данной меры безопасности с другой стороны.

Кроме того, Федеральный закон № 45-ФЗ и Федеральный закон № 119-ФЗ не содержат общих для обоих законов норм, определяющих механизмы реализации меры безопасности «личная охрана». Так, ст. 6 Федерального закона № 45-ФЗ устанавливает, что «при установлении данных, свидетельствующих о наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество защищаемых лиц, с их согласия органами, обеспечивающими безопасность, осуществляется их личная охрана, охрана их жилища и имущества», а ст. 7 Федерального закона № 119-ФЗ содержит бланкетную норму, устанавливающую, что «личная охрана, охрана жилища и имущества защищаемого лица обеспечиваются органами, осуществляющими меры безопасности, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации». По общему правилу механизмы реализации законодательных норм устанавливаются в подзаконных актах (указах, постановлениях, приказах и др.). К числу таких подзаконных актов относится постановление Правительства РФ от 27 октября 2006 г. № 630 (ред. от 15.10.2014) «Об утверждении Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»⁵. В ч. 4 указанного постановления определяется, что «личная охрана защищаемого лица обеспечивается органом, осуществляющим меры безопасности, при наличии реальной угрозы его убийства или насилия над ним». Таким образом, Федеральный закон № 45-ФЗ ограничивается данными, свидетельствующими о наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество защищаемых лиц, а Федеральный закон № 119-ФЗ фактически указывает на наличие реальной угрозы убийства защищаемого лица или насилия над ним. Данное несоответствие по меньшей мере ставит под сомнение принцип равенства всех перед законом, так как основания для применения меры безопасности «личная охрана» носят различный характер.

Попытки восполнить законодательные пробелы предпринимаются отдельными авторами.

Так, Е. В. Китрова и В. А. Кузьмин в своей работе⁶ излагают принципы, задачи и основы осуществления личной

охраны. И. А. Мищенко представляет взгляды на содержание меры безопасности «личная охрана, охрана жилища и имущества»⁷. Профессор А. Ю. Епихин проводит сравнительное исследование отечественного (российского) законодательства с правовыми

предписаниями международных документов, обязывающих государство обеспечить безопасные условия участия гражданина в производстве по уголовному делу⁸.

Научные взгляды указанных авторов, несомненно, позволяют повысить эффективность правоприменительной практики, но не решают принципиальных вопросов, касающихся юридической трактовки понятий, наполнения данных норм конкретным правоприменительным содержанием и т.д.

С точки зрения наполнения конкретным правовым содержанием понятия «личная охрана» необходимо, на наш взгляд, исходить из базового понятия «мера безопасности», поскольку оно выступает как общее по отношению к частному — конкретной мере безопасности. При этом содержание данных понятий должно отражать сложившуюся в нормотворческой практике юридическую технику.

Так, понятие «мера» может быть определено как «средство измерений, воспроизводящее и (или) хранящее одну или несколько точек шкалы измерений»⁹, или «... мера защитная: мера, используемая для уменьшения риска или угроз различного типа...»¹⁰.

В правоприменительной практике стран Евросоюза «меры по защите» — это индивидуальные процессуальные или не процессуальные меры, направленные на защиту свидетеля или лица, сотрудничающего с правосудием, от любого запугивания и/или любых опасных последствий самого решения сотрудничать с правосудием...»¹¹.

На наш взгляд, понятие меры применимо в шкалах, описывающих как количественные свойства (величины — «мера величины»), так и качественные свойства, например, состояние данной меры.

Понятие «безопасность» в нормативных документах определяется как «отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью причинения вреда и (или) нанесения ущерба»¹². Представляется, что данное определение в большей степени отражает существующие подходы в области технического регулирования. В этой связи наиболее приемлемой с точки зрения правоприменительной практики следует признать терминологию, регулиующую общественные отношения в сфере безопасности. Так, к базовым законодательным актам в данной сфере относится Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»¹³, который законодательно не устанавливает само понятие «безопасность»,

должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс, 2008.

7 Мищенко И. А. Личная охрана и охрана жилища и имущества участников уголовного судопроизводства // Общество и право. — 2008. — № 1.

8 Епихин А. Ю. Правовые основы безопасности личности и уголовного судопроизводства в отдельных международных документах // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2012. — № 2. — С. 12–14.

9 См.: Шкалы измерений. Основные положения. Термины и определения. Рекомендация. МИ 2365–96 (утв. Госстандартом РФ).

10 Системы охраны и безопасности. Термины и определения. ГОСТ Р 52551–2006 (утв. Приказом Ростехрегулирования от 06.06.2006 № 106-ст).

11 Рекомендация № R (2005) 9 Комитета министров Совета Европы «О защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием».

12 Соглашение Правительств государств — членов Евразийского экономического сообщества от 25.01.2008 (ред. от 19.05.2011) «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер».

13 Собрание законодательства РФ, 2011. — № 1. — Ст. 2.

5 Собрание законодательства РФ, 2006. — № 45. — Ст. 4708.

6 Китрова Е. В., Кузьмин В. А. Комментарий к статье 6 Федерального закона от 20.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей,

но определяет основные принципы, содержание деятельности по обеспечению безопасности и декларирует отдельные виды безопасности: государственная безопасность, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности, иные виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. К отраслевым законодательным актам относится Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О государственной охране»¹⁴, определяющий, что «... безопасность объекта государственной охраны — состояние защищенности лица, подлежащего государственной охране, от противоправных и иных посягательств, угрожающих его жизни, здоровью и иным охраняемым законом жизненно важным интересам, связанным с исполнением полномочий государственной власти либо с иной государственной, политической или общественной деятельностью».

Таким образом, понятие «мера безопасности» характеризует, на наш взгляд, качественное состояние защищенности жизненно важных интересов лица, подлежащего государственной защите, и может быть определено как «предусмотренный законодательством Российской Федерации комплекс организационно-правовых процедур и оперативно-тактических действий, направленных на защиту жизни, здоровья и (или) имущества лица, подлежащего государственной защите».

Понятие «личная охрана», по нашему мнению, должно отражать как общее содержание меры безопасности, так и специфику, присущую именно этой мере. Отметим, что в федеральном законодательстве наиболее удовлетворяющим данному подходу является понятие «охранное мероприятие», установленное ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О государственной охране», которое определяется как «совокупность действий, направленных на обеспечение безопасности объекта государственной охраны и осуществляемых органами государственной охраны самостоятельно или с привлечением сил и средств других государственных органов обеспечения безопасности». Здесь следует заметить, что данное понятие указывает на его общие характеристики, а именно — направленность действий субъектов, осуществляющих государственную охрану, и не раскрывает содержания конкретных охранных мероприятий. Кроме того, при очевидной схожести юрисдикции указанного закона с федеральными законами № 119-ФЗ и № 45-ФЗ, сферы их применения все же различны.

Нормативные правовые акты, регулирующие применение отдельных мер безопасности, в том числе личной охраны, содержат ряд несоответствий. Так, например, ст. 4 Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства¹⁵ устанавливает, что личная охрана защищаемого лица обеспечивается органом, осуществляющим меры безопасности, при наличии реальной угрозы его убийства или насилия над ним. Это положение не соответствует ст. 16 Федерального закона № 119-ФЗ, в котором основания более широкие. На такое противоречие ранее уже обращалось внимание ученых¹⁶.

Таким образом, понятие «личная охрана» можно определить как «мера безопасности, представляющая собой комплекс мероприятий, осуществляемых подразделениями по обеспече-

нию безопасности лиц, подлежащих государственной защите, в целях непосредственной защиты жизни, здоровья и (или) имущества защищаемых лиц, обеспечения установленного порядка судопроизводства и неотвратимости наказания, нейтрализации противоправного воздействия на защищаемых лиц со стороны угрозоносителей».

Пристатейный библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 31. — Ст. 4398.
2. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ (ред. от 03.02.2014) // Собр. законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 17. — Ст. 1455. Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (04.02.2014).
3. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ (ред. от 03.02.2014, с изм. от 04.06.2014) // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 34. — Ст. 3534. Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (04.02.2014).
4. О статусе судей в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 04.06.2014) // Российская газета. — 1992. — 29 июля.
5. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 1. — Ст. 2.
6. О государственной охране: Федеральный закон от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // Собр. законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 22. — Ст. 2594.
7. Об утверждении Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2006 г. № 630 (ред. от 15.10.2014) // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 45. — Ст. 4708. Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (20.10.2014).
8. О защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием: рекомендация № R (2005) 9 Комитета министров Совета Европы (принята 20.04.2005 на 924-м заседании представителей министров) // СПС КонсультантПлюс, 2005.
9. О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер: соглашение Правительств государств — членов Евразийского экономического сообщества от 25.01.2008 (ред. от 19.05.2011) // Бюллетень международных договоров. — 2012. — № 8.
10. Шкалы измерений. Основные положения. Термины и определения. — Рекомендация. МИ 2365-96 (утв. Госстандартом Российской Федерации).
11. ГОСТ Р 52551-2006. Системы охраны и безопасности. Термины и определения. — Введ. 2007-01-01. — М.: Стандартинформ, 2006.

14 Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 22. — Ст. 2594.

15 Постановление Правительства РФ от 27.10.2006 № 630 «Об утверждении Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (ред. от 15.10.2014) // Собрание законодательства РФ. 06.11.2006. — № 45. — Ст. 4708.

16 См.: Брусицын Л. Защита по правилам и без // ЭЖ-Юрист. — 2006. — № 4; Скрипилев Г. А. Предпосылки применения мер безопасности личности в уголовном процессе // Российский следователь. — 2012. — № 18. — С. 21-24.

Ныркoв В. Г. ВОПРОСЫ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ОБЪЕКТОВ С МАССОВЫМ ПРЕБЫВАНИЕМ ЛЮДЕЙ

В статье рассматриваются правовые и организационные вопросы антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием людей. Предлагаются классификация террористических проявлений и рекомендации по их минимизации.

Ключевые слова: терроризм, антитеррористическая защищенность, объект с массовым пребыванием людей, террористические угрозы.

Nyrkov V. G. THE ISSUES OF ANTI-TERRORIST PROTECTION OF OBJECTS WITH MASS STAY OF PEOPLE

The article examines the legal and organizational issues of anti-terrorist protection of objects with mass stay of people. It offers a classification of terrorist acts and recommendations on how to mitigate them.

Keywords: terrorism, anti-terrorist protection, object with mass stay of people, a terrorist threat.



Ныркoв В. Г.

Современный терроризм является угрозой национальной безопасности Российской Федерации¹.

Основными тенденциями современного терроризма являются:

- увеличение количества террористических актов и пострадавших от них лиц;
- расширение географии терроризма, интернациональный характер террористических организаций, использование международными террористическими организациями этно-религиозного фактора;
- усиление взаимного влияния различных внутренних и внешних социальных, политических, экономических и иных факторов на возникновение и распространение терроризма;
- повышение уровня организованности террористической деятельности, создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой;
- усиление взаимосвязи терроризма и организованной преступности, в том числе транснациональной;
- повышение уровня финансирования террористической деятельности и материально-технической оснащенности террористических организаций;
- стремление субъектов террористической деятельности завладеть оружием массового поражения;
- попытки использования терроризма как инструмента вмешательства во внутренние дела государств;
- разработка новых и совершенствование существующих форм и методов террористической деятельности, направленных на увеличение масштабов последствий террористических актов и количества пострадавших.

Цель противодействия терроризму в Российской Федерации — защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма.

Одной из основных задач противодействия терроризму является обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов²

1 Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 года // «Российская газета». — 20.10.2009. — № 198.

2 Критически важные объекты — такие объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (или разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих

инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей.

Актуальность и практическое значение антитеррористической защищенности (АТЗ) объектов с массовым пребыванием людей (далее — ОМПЛ) вызваны следующими факторами:

- недостаточная укрепленность ОМПЛ обуславливает реальную угрозу совершения в отношении них террористических актов;
- неурегулированность на законодательном уровне прав полиции по обследованию объектов, применения мер государственного принуждения к лицам, не выполняющим ее требования;
- отсутствие правового акта, регламентирующего процедуру проведения обследования объекта на предмет защиты от террористических актов и предусматривающего образец акта обследования, не позволяет сотрудникам полиции достаточно полно и качественно осуществлять соответствующие мероприятия;
- меры, принимаемые сотрудниками полиции, предусмотренные правовыми актами, не позволяют на достаточном уровне обеспечивать защиту ОМПЛ;
- недостаточное взаимодействие на системной и постоянной основе служб и подразделений полиции между собой и иными субъектами противодействия терроризму.

Определение и характеристика угроз террористического характера для ОМПЛ имеет важное методическое и практическое значение, поскольку антитеррористическая защищенность объектов должна быть адекватна его угрозам. Правильное понимание потенциальных и реальных террористических угроз в значительной степени определяет эффективность всей системы мер защиты.

Федеральный закон 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» определяет террористический акт как «совершение взрыва, поджога или иных действий, связанных с устрашением населения и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления экологической катастрофы или иных особо тяжких последствий, в целях противоправного воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными ор-

территориях, на длительный период времени (Распоряжение Правительства РФ от 27 августа 2005 г. № 1314-р «Об одобрении Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов»).

ганизациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях»³.

Террористические проявления можно условно разделить на потенциальные угрозы, условно реальные угрозы, реальные угрозы и реализованные угрозы.

К потенциальным угрозам следует отнести: обострение общей криминогенной обстановки в регионе или городе в связи с неблагоприятными социально-политическими и экономическими процессами в стране, продолжающимися внутренними вооруженными конфликтами; высказывание угроз (сообщение в СМИ) террористического характера; ужесточение конкурентной борьбы в занимаемом секторе экономики, передел собственности и т.п.

К условно реальным угрозам следует отнести: получение сигнала о конкретной угрозе взрыва и минирования по телефону или иным средствам коммуникации, содержащего сведения о времени и месте совершения взрыва, закладки взрывного устройства (далее — ВУ), совершении поджога или иных экстремистских акций, обнаружение на объекте подозрительных предметов, требующих специальной проверки в целях установления их реальной взрывной, радиационной, химической или биологической опасности; обнаружение бесхозных предметов.

К реальным угрозам следует отнести: обнаружение предметов с явными признаками ВУ или взрывоопасного предмета (далее — ВОП); движение к ОМПЛ транспортного средства с ВУ или террористической группой; проникновение на объект террориста-смертника.

К реализованным угрозам следует отнести: взрыв на ОМПЛ; применение радиационно, химически и биологически опасных материалов и зажигательных веществ; захват заложников на ОМПЛ; обстрел объекта из дистанционных средств поражения (автоматического стрелкового оружия, гранатометов, минометов и реактивных систем); применение летательных аппаратов в качестве средств поражения⁴.

Применительно к конкретному объекту выбирают ограниченный перечень типовых террористических угроз и заблаговременно планируют организационные, технические и иные мероприятия для каждой из них. Для детального анализа и конкретизации инструктивно-методических рекомендаций целесообразно в общем случае выделить восемь типовых ситуаций террористического характера:

1) обострение общей криминогенной обстановки в регионе или городе в связи с неблагоприятными социально-политическими и экономическими процессами в стране, продолжающимися внутренними вооруженными конфликтами; высказывание угроз (сообщение в СМИ) террористического характера; ужесточение конкурентной борьбы в занимаемом секторе экономики, передел собственности криминальными методами;

2) получение руководителем или служащими объекта конкретных угроз террористического характера по телефону, в виде анонимных писем или по иным средствам коммуникации;

3) обнаружение персоналом объекта предмета с явными признаками ВУ или иного взрывоопасного предмета, способного причинить смерть, серьезные увечья людям или существенный материальный ущерб объекту;

4) обнаружение подозрительных предметов, требующих специальной проверки в целях установления их реальной взрывной, радиационной, химической или биологической опасности;

5) совершение террористического акта в форме взрыва, повлекшего за собой человеческие жертвы, уничтожение и повреждение материальных ценностей, панику, серьезные убытки в бизнесе, длительное отключение электроэнергии, тепла, газа;

6) совершение террористического акта в форме захвата и удержания заложников на территории или в помещениях объекта;

7) совершение террористического акта в форме обстрела объекта из дистанционных средств поражения;

8) применение летательных аппаратов в качестве средств поражения (для отдельных категорий объектов).

Основная прикладная задача — на основе заблаговременного анализа типовых террористических угроз разработать, а затем в режиме реального времени реализовать комплекс мероприятий, позволяющих эффективно влиять на конкретную исходную, промежуточную и заключительную фазы кризисной ситуации с целью их изменения в благоприятную, минимально опасную сторону в каждой фазе развития кризисной ситуации.

Для определения общего перечня угроз⁵ террористического характера на данный период времени в Российской Федерации используются возможности Национального антитеррористического комитета (далее — НАК), который образован Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (в ред. от 27.06.2014 г.).

Для осуществления своих задач НАК наделен широкими полномочиями. Так, комитет имеет право принимать решения, касающиеся организации, координации, совершенствования и оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по противодействию терроризму, а также осуществлять контроль за их исполнением.

НАК разработан порядок реагирования на возникающие угрозы террористического характера. В настоящее время в Российской Федерации действует дифференцированная система, характеризующая различные уровни террористической опасности, которая закреплена в национальной правовой системе⁶.

Для координации деятельности территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявления созданы антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации (далее — АТК).

Важным является тот факт, что руководителями антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации по должности являются высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, что позволяет максимально эффективно осуществлять мероприятия по противодействию терроризму на территориях субъектов Российской Федерации.

В состав антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации по должностям, кроме ее руководителя, входят начальник территориального органа ФСБ России (заместитель председателя комиссии), представитель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (по согласованию), начальник территориального органа МВД России, начальник Главного

5 В США, например, на государственном уровне введена система градации террористических угроз. Используется пятиуровневая система оповещения, в которой состояние угрозы определяется различными цветами: от зеленого цвета (самая низкая вероятность террористических атак), за которым следует голубой, желтый, оранжевый и, наконец, красный цвет (высшая, самая серьезная вероятность террористических атак). Эта система введена в ответ на публичную критику общих предупреждений об угрозе атак, которые публиковались с 11 сентября 2001 г., но не содержали информации о серьезности предупреждения и о требуемых действиях государственных учреждений в момент угрозы. Теперь действия правительственных агентств и спецслужб определяются тем, какая степень угрозы терактов введена внутри страны. Аналогичная система градации террористических угроз действует в Израиле.

6 Указ Президента РФ от 14.06.2012 № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» // Собрание законодательства РФ. — 18.06.2012. — № 25. — Ст. 3315.

3 Собрание законодательства РФ. — 13.03.2006. — № 11. — Ст. 1146.

4 Антитеррористическая защищенность объектов с массовым пребыванием людей: Учеб. пособие / С. Н. Новиков, А. Ю. Назаров, Ф. Ф. Музафаров, В. Г. Нырков. — Уфа: УЮИ МВД России, 2013. — С. 42.

управления МЧС России по субъекту Российской Федерации, начальник Центра специальной связи и информации ФСО России в субъекте Российской Федерации.

На основе аналитических материалов, подготовленных НАК, в субъектах Российской Федерации АТК готовят аналитические и методические материалы об угрозах террористического характера на территории субъекта Российской Федерации и определяют мероприятия по противодействию им. При анализе ситуации, складывающейся по линии террористических угроз, исходят, как правило, из уголовной статистики соответствующих видов преступлений, из анализа складывающейся криминогенной обстановки и прогнозов ее развития в конкретном регионе.

Так, АТК Республики Башкортостан (АТК РБ), которую возглавляет Президент Республики Башкортостан, регулярно рассматривает вопросы по защите от террористических угроз потенциально опасных объектов, объектов жизнеобеспечения населения и массового пребывания людей.

Одним из важных направлений деятельности АТК РБ и МВД по РБ является работа по обеспечению технической укрепленности и антитеррористической защищенности различных объектов. Всего на территории республики из 4136 объектов особой важности органами внутренних дел охраняется 3017 объектов, 475 (из 620) объектов повышенной опасности и 182 (из 268) объекта жизнеобеспечения. Различными видами охраны, в том числе с помощью кнопок экстренного вызова милиции, охраняется 1517 мест с массовым пребыванием людей. В рамках системы «Безопасный город» в настоящее время в Республике Башкортостан установлено 368 видеокamer, из них 128 в городе Уфе, 16 терминалов «гражданин — милиция» с выводом информации в дежурные части ОВД, 20 стационарных современных аппаратно-программных комплексов видео- и фотофиксации. Свыше ста единиц служебного автотранспорта в Уфе оборудованы терминалами системы спутникового мониторинга автотранспорта⁷.

Наиболее реальными террористическими угрозами на территории Республики Башкортостан являются похищения людей, захваты заложников, незаконное обращение сильнодействующих, отравляющих, ядовитых, радиоактивных и взрывчатых веществ, вооружения, ВУ, боеприпасов, незаконная миграция, проникновение лиц, причастных к совершению террористических актов и участию в бандформированиях.

На уровне муниципальных образований созданы антитеррористические комиссии муниципальных образований (АТК МО)⁸, в задачи которых входят координация деятельности и взаимодействие органов местного самоуправления города, территориальных органов городского округа, правоохранительных структур по противодействию возможным проявлениям терроризма. Так, Антитеррористическая комиссия городского округа город Уфа Республики Башкортостан 23 января 2008 г. приняла решение «О разработке паспортов объектов с массовым пребыванием людей на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан».

В небольшом муниципальном образовании (например, сельский или городской район), в соответствии с постановлением главы муниципального образования, может создаваться межведомственная рабочая группа антитеррористического совета (комиссии) муниципального образования.

Такая рабочая группа создается в целях осуществления проверок состояния антитеррористической защищенности муниципальных предприятий жилищно-коммунальной сферы,

учреждений образования, здравоохранения, культуры и иных объектов массового пребывания граждан.

Таким образом, инвестированию средств в мероприятия антитеррора должно предшествовать специальное антитеррористическое обследование объектов, в рамках которого выполняются анализ террористических угроз и осуществляется категорирование объектов по их важности, определяются критические направления материально-технического и иного обеспечения. При таком подходе антитеррористические меры будут более обоснованными и эффективными, поскольку они вытекают из обоснованно определенных данных, полученных как сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб, так и независимыми экспертами по специальной методике.

Для усиления АТЗ ОМПД рекомендуются следующие меры правового и организационного характера:

- разработать и утвердить нормативным правовым актом основные требования, предъявляемые к указанной категории объектов с учетом обеспечения их АТЗ;

- внести в действующее законодательство и подзаконные акты нормы, предоставляющие право сотрудникам ОВД, участковым, уполномоченным полиции проводить обследование объектов с целью их защиты от террористических актов, выносить официальные предписания лицам, не выполняющим требования по укрепленности объектов, и привлекать их к административной ответственности;

- разработать и принять нормативные правовые акты МВД России, МВД по Республике Башкортостан, антитеррористической комиссии по Республике Башкортостан о порядке проведения обследования объектов на предмет их защиты от террористических актов;

- проводить обязательный досмотр пассажиров железнодорожного транспорта, а также участников массовых мероприятий;

- создать в МВД по РБ и территориальных ОВД организационно-аналитические группы для повышения эффективности взаимодействия служб и подразделений ОВД по предупреждению и пресечению террористических актов.

Пристатейный библиографический список

1. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 года // Российская газета. — 2009. — 20 октября.
2. Указ Президента Российской Федерации от 14.06.2012 № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» // Собрание законодательства РФ. — 2012. — № 25. — Ст. 3115.
3. Постановление главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 31 октября 2006 г. — № 5465 «Об антитеррористической комиссии в городском округе город Уфа Республики Башкортостан».
4. Распоряжение Правительства РФ от 27 августа 2005 г. — № 1314-р. «Об одобрении Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов» // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2005. — № 35. — Ст. 3660.
5. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собр. законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 11. — Ст. 1146.
6. Алешин И. Главный упор — на профилактическую работу // Професионал. — 2009. — № 3.
7. Новиков С. Н. Антитеррористическая защищенность объектов с массовым пребыванием людей: учебное пособие / С. Н. Новиков, А. Ю. Назаров, Ф. Ф. Музафаров, В. Г. Нырков. — Уфа: УЮИ МВД России, 2013.

7 Алешин И. Главный упор — на профилактическую работу // Професионал. — 2009. — № 3.

8 См., например: Постановление главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 31 октября 2006 г. № 5465 «Об антитеррористической комиссии в городском округе город Уфа Республики Башкортостан».

Огрыза А. В.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБУЧЕНИЯ ЗАЩИЩАЕМЫХ ЛИЦ, КОТОРЫМ ВЫДАЕТСЯ ОРУЖИЕ, ПРАВИЛАМ БЕЗОПАСНОГО ОБРАЩЕНИЯ С НИМ

Государственная защита судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов осуществляется Управлением государственной защиты. Одной из мер безопасности, применяемых по отношению к указанным лицам, является выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности. При реализации данной меры в части, касающейся выдачи оружия, перед подразделениями государственной защиты встает вопрос обучения и выдачи огнестрельного оружия лицам, подлежащим государственной защите. Конкретное решение данного вопроса не регламентировано нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Ключевые слова: оружие, судьи, обучение, выдача оружия, государственная защита.

Ogryza A. V.

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION TEACHING THE RULES OF SAFE HANDLING OF PROTECTED PERSONS WHO ARE GIVEN THE WEAPONS

State protection of judges, law enforcement officials and regulatory bodies is carried out by the Department of civil protection. One of the security measures applied to these persons is the issue of weapons, special means of individual protection and alert. When implementing this measure in the part relating to the issuance of weapons before the departments of state protection, the question of training and issuing of firearms to persons subject to state protection is brought up. A specific solution to this issue is not regulated by normative legal acts of the Russian Federation.

Keywords: weapons, judges, training, weapons distribution, state protection.



Огрыза А. В.

Проблема государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сотрудников органов государственной охраны, осуществляющих функции, выполнение которых может быть сопряжено с посягательствами на их безопасность, а также их близких с каждым днем становится все актуальнее. Увеличивается число лиц, подлежащих государственной защите в связи с исполнением ими должностных полномочий. Согласно Федеральному закону от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» одним из видов мер безопасности может быть выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности. Согласно нормативно-правовым актам Российской Федерации, с учетом степени угрозы для жизни и здоровья, защищаемым лицам может выдаваться боевое и служебное огнестрельное оружие¹. Боевое оружие может быть выдано: 1) защищаемым лицам, согласно своим должностным положением имеющим право на ношение и хранение боевого оружия, на основании выписки из постановления о принятии данной меры — обеспечиваются органом, в котором данные лица исполняют свои должностные обязанности; 2) в исключительных случаях, когда обеспечивающими их безопасность органами будет признано, что выдача такого оружия крайне необходима для обеспечения защиты жизни и здоровья, при этом оружие выдается во временное пользование только на период действия в отношении их реальной угрозы — выдается органами, обеспечивающими безопасность². Служебное оружие выдается остальным категориям защищаемых лиц, указанным в ст. 2 Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»,

органами, обеспечивающими безопасность, при условии, что применение иных мер безопасности недостаточно³.

Обучению подлежат все лица, в отношении которых принимается мера безопасности «выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности», за исключением лиц, имеющих право на ношение и хранение оружия в соответствии со своим должностным положением⁴.

Защищаемые лица, которым выдается оружие, должны изучить его устройство и пройти инструктаж о правилах хранения, ношения и применения оружия, а также должны быть предупреждены об ответственности за их нарушение. В случае необходимости для этих лиц проводятся тренировочные стрельбы.

Осуществление мероприятий по обучению защищаемых лиц обращению с оружием и проведение тренировочных стрельб возлагаются на органы, обеспечивающие безопасность⁵. Обучение лиц, подлежащих государственной защите, осуществляют сотрудники, владеющие методикой обучения безопасному обращению с оружием. Также на данных сотрудников возлагается ответственность за соблюдением защищаемыми лицами правил хранения, ношения и применения огнестрельного оружия.

Порядок проведения проверки у граждан Российской Федерации знания правил безопасного обращения с оружием и наличия навыков безопасного обращения с оружием регламентируется Приказом МВД России от 27 апреля 2012 г. № 372 «О порядке проведения у граждан Российской Федерации знания правил безопасного обращения с оружием в организациях, определяемых Правительством Российской Федерации». Проверка включает в себя проверку теоретических знаний

1 О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный закон № 45-ФЗ от 20 апреля 1995 г. // Российская газета. — 1995. — 26 апреля, ст. 7.

2 О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите: постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 831 // Российская газета. — 1996. — 6 августа, ст. 4.

3 О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите: постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 831 // Российская газета. — 1996. — 6 августа, ст. 4.

4 О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: федеральный закон № 45-ФЗ от 20 апреля 1995 г. // Российская газета. — 1995. — 26 апреля, ст. 7.

5 О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите: постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 831 // Российская газета. — 1996. — 6 августа, ст. 8.

и практических навыков после освоения программы изучения правил безопасного обращения с оружием и приобретения навыков безопасного обращения с оружием⁶. Перечень организаций, имеющих право проводить подготовку лиц в целях изучения правил безопасного обращения с оружием и приобретения навыков безопасного обращения с оружием, а также проверку знания указанных правил и наличия соответствующих навыков⁷, не включает оперативные подразделения МВД Российской Федерации. Проблема обучения и подготовки лиц, подлежащих государственной защите, в отношении которых применяется мера «выдача оружия», затрудняет реализацию данной меры и требует четкой регламентации порядка изучения правил безопасного обращения с оружием, приобретения навыков владения оружием, а также порядка применения огнестрельного оружия. Согласно действующим нормативно-правовым актам порядок проверки знаний, умений и навыков обращения с оружием защищаемого лица, в отношении которого применена данная мера, и степень готовности определяется сотрудниками подразделений государственной защиты, которые применяют данную меру.

Исходя из вышеизложенного, решение задачи по реализации меры безопасности «Выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности» в части, касающейся выдачи оружия судьям, должностным лицам правоохранительных и контролирующих органов, предусматривает готовность защищаемого лица к владению оружием. Готовность определяется наличием знаний мер безопасности, правил обращения с оружием, приемов и правил стрельбы, умением владеть оружием и выполнять упражнения для

стрельбы. Проверка теоретической части может проводиться с использованием карточек опроса, если итоги отрицательные, то повторная сдача теоретической части возможна только после изучения материала. После успешной сдачи теоретической части граждане допускаются к практической части проверки. Перед выполнением контрольных упражнений стрельб необходимо провести подробный инструктаж по мерам безопасного обращения с оружием. В случае неудовлетворительных результатов практических стрельб повторная сдача допускается после отработки и освоения элементов техники стрельбы.

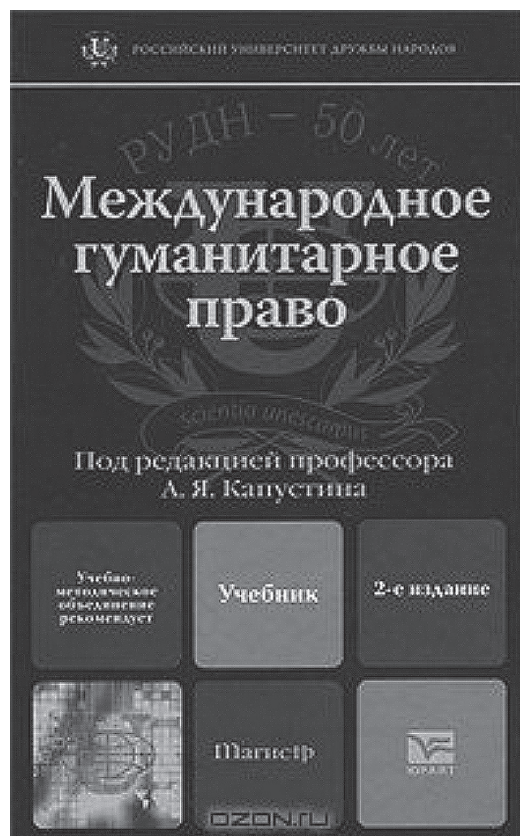
Необходимо отметить важность и ответственность сотрудников органов государственной защиты, связанных с выдачей оружия судьям, должностным лицам правоохранительных и контролирующих органов.

Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // Российская газета. — 1995. — 26 апреля.
2. Постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. № 831 «О порядке выдачи оружия лицам, подлежащим государственной защите» // Российская газета. — 1996. — 6 августа.
3. Приказ МВД России от 27 апреля 2012 г. № 372 «О порядке проведения у граждан Российской Федерации знания правил безопасного обращения с оружием в организациях, определяемых Правительством Российской Федерации».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 731 «Об утверждении перечня организаций, имеющих право проводить подготовку лиц в целях изучения правил безопасного обращения с оружием и приобретения навыков безопасного обращения с оружием, а также проверку знания указанных правил и наличия соответствующих навыков».

6 О порядке проведения у граждан Российской Федерации знания правил безопасного обращения с оружием в организациях, определяемых Правительством Российской Федерации: приказ МВД России от 27 апреля 2012 г. № 372, ст. 4.

7 Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 731.



Баймяшкина Е. Ю., Рязанцева И. М.
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ
СТУДЕНТОВ В СИСТЕМЕ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Статья посвящена проблеме формирования духовно-нравственных ценностных ориентаций подрастающего поколения. В качестве эффективной системы формирования нравственности мы предлагаем использовать в процессе обучения этнопедагогические особенности, как один из ключевых факторов, активно влияющий на становление духовности и нравственности у студенческой молодежи. В статье приводятся результаты опытно-экспериментальной работы по формированию духовно-нравственных ориентиров молодого поколения.

Ключевые слова: нравственность, этнопедагогика, ценностные ориентации.

Baimyashkina E. Y., Ryazantseva I. M.
PROBLEMS OF FORMATION OF STUDENTS SPIRITUAL
AND MORAL VALUES IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

The article deals with the formation of spiritual and moral value orientations of the younger generation. As the formation of an effective system of morality, we offer ethnopedagogical peculiarities in the learning process, as one of the key factors influencing the formation of active spirituality and morality among students. The results of the experimental work on the formation of spiritual and moral guidelines of the younger generation are given.

Keywords: moral, ethnopedagogics, value orientations.

С начала XXI в. российское образование, как один из педагогических и духовных феноменов, вступило в новый этап своего развития, связанный с изменением ценностных ориентаций у подрастающего поколения и с переменой менталитета общества и личности в целом.

Поиск новой образовательной системы осуществляется в двух направлениях, а именно: 1) в направлении западных ценностей, связанных с ориентацией на интеллектуальные и материальные ценности — без должной заботы о духовности и 2) по пути формирования традиционных российских ценностей. Наряду с открывшимися новыми возможностями, такими как свобода совести, открытость общества, широкий доступ в информационные сети Интернет и другими, в России стали нарастать негативные явления. Начавшиеся в России в 1990-х гг. реформы обусловили кризис советских идеалов, норм и взглядов на мир огромной страны, оставив целый народ без ориентиров и веры в светлое будущее.

Целью нашего исследования, проведенного на базе Чувашского государственного университета в г. Казани (филиал), стало теоретическое обоснование и экспериментальная проверка педагогических условий, необходимых для духовно-нравственного воспитания личности в системе высших учебных заведений. Методическую основу исследования составили: диагностические методы — анкетирование, беседы; прямое, косвенное, включенное наблюдение; ретроспективный анализ собственного опыта педагогической деятельности, математические методы анализа данных.

Духовно-нравственное развитие молодого поколения и вопросы, связанные с ним, традиционно находились в центре философской научной проблематики. Философы античности (Аристотель, Платон, Гераклит, Демокрит, Эпикур и другие), Средневековья (Августин Блаженный, Фома Аквинский), Просвещения (Ф. Вольтер, Ж. Руссо и др.), Нового времени (Г. Гегель, И. Кант, К. Маркс, Ф. Ницше, Л. Фейербах, Ф. Шеллинг, И. Фихте и др.) решали вопрос о роли и месте человека в мире в соответствии с установками современной им исторической эпохи.

Известно, что в деятельности каждой личности имеют место системообразующие факторы (цель, ценности, средства, потребность, интерес, мотив, предмет деятельности), организационные механизмы (методы, организационные и моральные принципы, механизмы мотивации), организационные формы (регламенты, правила, программы, планы). У каждой

личности имеется свое представление о том, какой она хочет быть и почему. Выбор последовательных действий и направление движения зависят от нее самой.

В системе методов формирования духовно-нравственных ценностей молодого поколения существует этнопедагогический метод.

Г. Н. Волков ввел понятие «этнопедагогика» — науки, изучающей процесс социального взаимодействия и общественного воздействия, в ходе которого воспитывается, развивается личность, усваивающая социальные нормы, ценности, опыт; которая собирает и систематизирует народные знания о воспитании и обучении детей, народную мудрость, отраженную в религиозных учениях, сказках, сказаниях, былинах, притчах, песнях, загадках, пословицах и поговорках, играх, игрушках и прочее, черпает знания в семейном и общинном укладе, быте, традициях, а также философско-этические, собственно педагогические мысли и воззрения, т.е. весь педагогический потенциал, оказывающий влияние на процесс историко-культурного формирования личности¹.

В связи с этим опыт народной педагогики, сохранившей свои традиционные методы и способы воспитания, особенно важен для работы с подрастающим поколением. Средства, приемы, методы народной педагогики, факторы среды взаимосвязаны между собой, обладают свойствами целостности, системности в формировании тех или иных качеств личности. Важным также является сочетание теоретической базы воспитательной работы в народной среде с практической — в ходе включения воспитуемого в традиционные виды деятельности своего народа. Через становление взрослеющего человека как представителя определенного этноса происходит процесс усвоения молодым поколением культурного наследия предков. Существующая этнокультурная среда, которая его окружает, в свою очередь, закрепляет и упрочняет «национальное чувство» в человеке.



Баймяшкина Е. Ю.



Рязанцева И. М.

1 Волков Г. Н. Этнопедагогика: Учеб. для студ. сред. и высш. пед. учеб. заведений. — М.: Издательский центр «Академия», 1999.

Жизненный опыт народа хранит в себе вопросы, волнующие каждого человека, пишет С. А. Беличева. По мере усвоения народных ценностей и культуры, готовых форм поведения и способов решения проблем на примере предков подрастающее поколение получает представления и знания о жизни, сопоставимые с теми, которые они могли бы получить из собственного опыта. При этом, безусловно, перенятый опыт предохраняет молодежь от совершения ошибок и подготавливает ее к самостоятельной взрослой жизни².

Проведенное нами исследование (анкетирование 230 студентов 1–2 курсов) показало, что молодые люди, получившие образование в школе, не обладают положительным мировоззрением (68% опрошенных). Они часто не понимают, что представляют собою, каково их подлинное назначение в мире, есть ли для них что-то выше материального благополучия и каковы подлинно человеческие ценности (57%).

Проблемы студенческой молодежи, по своей сути, представляют собой проблемы не только современного молодого поколения, но и всего общества в целом. Рассмотрим ряд специфических проблем, относящихся к молодежной среде.

Наше исследование выявило наиболее важные, по мнению студентов, социально-психологические проблемы (по данным проведенного опроса студентов 1–2 курсов): игромания, уход в виртуальный мир (69% опрошенных), наркомания (67% респондентов), алкоголизм (64,5%), насилие (в разных формах) (61%), одиночество (53%), проблемы в общении со сверстниками, отсутствие самореализации (47%), проблемы адаптации к новым условиям (44%), пассивность, асоциальный или неорганизованный досуг (38%).

Студенческая молодежь, по мнению ученого А. Н. Леонтьева, является самой восприимчивой к изменениям жизни частью социума, включая и негативные явления, так как подростковые нормы морали уже не действуют, а новые, «взрослые», еще не оформились. В силу чего у молодежи несколько размыты такие понятия, как «нравственно» или «безнравственно»³.

Человек находится в состоянии некоей пустоты, скуки, не знает, чем себя занять (своего рода «эффект выходного дня»). Так, у студентов постепенно теряется смысл существования и опора в жизни. Следовательно, многие из молодежных проблем (наркомания, алкоголизм, преступность) целесообразно начинать рассматривать с причин возникновения «внутренней пустоты». Сознание подростков и молодежи, как губка, впитывает идеалы и веяния массовой культуры, зачастую не определяя ее моральных границ. Усвоенные таким образом нормы становятся основой формирования будущей личности и влияют на ее мировоззрение и жизненную позицию. Поэтому очень важно дать молодым людям верные, проверенные временем и поколениями принципы, способствующие нравственному развитию⁴.

2 Беличева С. А. Сложный мир подростка. — Свердловск: Средне-Уральск. книжное изд-во, 1984.

3 Леонтьев А. Н. Избранные психологические произведения. — М.: Педагогика, 1983.

4 Фомина О. Е. Духовно-нравственное воспитание личности студентов в системе высшего образования // Педагогические науки —

Потеря нравственных ориентиров, обесценивание таких категорий, как совесть, честь и любовь к Родине, привели к негативным последствиям в обществе. Преподаватели начинают ясно понимать, что духовность и нравственность неразрывно связаны с социальной ответственностью, которая не может утвердаться без средств, обеспечивающих духовное и нравственное развитие человека⁵. В этом ряду одной из инновационных технологий является технология духовно-нравственного воспитания личности студентов в структуре этнопедагогического профессионального образования с ее вопросами различного содержания, форм, средств и методов в процессе духовно-нравственного развития личности, проблемами, связанными с воспитательными возможностями этнокультурной среды того или иного народа.

Проводя мероприятия в рамках этнопедагогической концепции, мы стимулируем интерес и потребность личности в сопричастности происходящему вокруг, возникает потребность в познании, самоанализе, признании окружающими, происходит выбор вектора духовного, нравственного развития.

Духовно-нравственное воспитание студентов является приоритетным направлением в воспитательной работе в высших учебных заведениях. Оно направлено на повышение статуса духовности и нравственности во всей системе учебно-воспитательной деятельности вузов и других высших учебных заведениях и имеет целью формирование духовности как фундаментального качества личности, определяющего ее позицию, поведение, отношение к себе и окружающему миру.

В результате проведенного исследования основными направлениями духовно-нравственного воспитания мы определяем: 1) формирование и развитие системы духовно-нравственных знаний и ценностей, реализацию знаний, связанных с нормами нравственности в учебной и общественной деятельности; 2) формирование у студентов сознания и установок на создание семьи как основы возрождения традиционных национальных моральных ценностей; 3) формирование качеств социально-активной личности, имеющей навыки самопрезентации, аргументации и принятия решений.

Пристатейный библиографический список

1. Волков Г. Н. Этнопедагогика: Учеб. для студ. сред. и высш. пед. учеб. заведений. — М.: Издательский центр «Академия», 1999.
2. Беличева С. А. Сложный мир подростка. — Свердловск: Средне-Уральск. книжное изд-во, 1984.
3. Леонтьев А. Н. Избранные психологические произведения. — М.: Педагогика, 1983.
4. Фомина О. Е. Духовно-нравственное воспитание личности студентов в системе высшего образования // Педагогические науки — 2012. — № 5.
5. Яркина Т. Ф. Проблемы духовного мира человека на пороге ноосферной эпохи // Педагогика. — 1996. — № 2. — 2012. — № 5.

5 Яркина Т. Ф. Проблемы духовного мира человека на пороге ноосферной эпохи // Педагогика. — 1996. — № 2.

Касимова Э. Г.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ДОСТУПНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ И ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

В статье раскрываются составляющие комплекса мер, направленных на профессиональное обучение детей-инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья с целью их дальнейшего трудоустройства и социализации. Подчеркивается необходимость создания условий и специальных программ профессионального образования для формирования профессиональных навыков и профессионального самоопределения.

Ключевые слова: профессиональное обучение, условия, способности, возможности, профессиональная ориентация.

Kasimova E. G.

LEGISLATION ON THE AVAILABILITY OF PROFESSIONAL EDUCATION FOR PHYSICALLY CHALLENGED PERSONS AND PERSONS WITH LIMITED CAPABILITIES

The article describes components of the range of measures aimed at the professional education of physically challenged children and persons with limited capabilities with the purpose of their further employment and socialization. The article points out the necessity of providing corresponding conditions and special programs of professional education for the development of professional skills and professional identity.

Keywords: professional education, conditions, skills, capabilities, professional orientation.



Касимова Э. Г.

Организационные вопросы по формированию и развитию социально-экономической инфраструктуры обучения обозначены в Распоряжении Правительства РФ от 15.10.2012 г. № 1921р «О комплексе мер, направленных на повышение эффективности реализации мероприятий по содействию трудоустройства инвалидов и на обеспечение доступности профессионального образования на 2012–2015 гг.» В частности, в нем перечислены следующие мероприятия в целях обеспечения доступности профессионального образования для инвалидов:

- мониторинг наличия в учреждениях профессионального образования условий для получения образования;
- утверждение требований к организации и оснащенности образовательного процесса;
- оказание помощи образовательным учреждениям в формировании условий для получения профессионального образования;
- внесение изменений в утвержденные Федеральные государственные образовательные стандарты или разработка и утверждение специальных ФГОС для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- разработка и внедрение специальных программ профессионального образования, адаптированных для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья¹.

Одной из важнейших проблем в подготовке детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов к самостоятельной трудовой деятельности является формирование профессионального самоопределения, в соответствии с возможностями данной категории граждан.

Профессиональная ориентация — система взаимодействия личности и общества, направленная на удовлетворение потребности личности в профессиональном самоопределении и потребности общества в обеспечении социально-профессиональной структуры.

Профессиональная ориентация как комплекс психолого-педагогических мероприятий, направленных на формирование у подрастающего поколения профессиональных интересов

и склонностей в соответствии с личными способностями, является частью воспитательной и учебной работы образовательных организаций². Этот процесс, осуществляемый в основном в школе, предполагает целенаправленное воздействие на личность обучающегося, опирающееся, с одной стороны, на изучение обучающегося, с другой — на понимание объективных условий, в которых будет осуществляться его трудовая деятельность.

Профессиональная ориентация, являясь целостной системой, состоит из взаимосвязанных подсистем, объединенных общностью целей, задач и единством функций.

Организационно-функциональная — деятельность различных социальных институтов, ответственных за подготовку детей к сознательному выбору профессии, выполняющих свои задачи и функциональные обязанности, с учетом специфики деятельности, на основе принципа координации.

Логико-содержательная — профессиональное просвещение, развитие интересов и склонностей обучающихся, максимально приближенные к профессиональным: профессиональная консультация, профессиональный отбор, социально-профессиональная адаптация.

Личностная — личность школьника рассматривается в качестве субъекта развития профессионального самоопределения, характеризуется: активной позицией, то есть стремлением к творческой деятельности, самовыражением и самоутверждением в профессиональной деятельности; направленностью — устойчивой доминирующей системой мотивов, убеждений, интересов, отношением к усваиваемым знаниям, умениям, социальным нормам и ценностям, определяющим выбор профессии детей и осознаваемых как лично значимые; уровнем развития самосознания: представлением о себе, своих способностях, особенностях характера.

Управленческая — предполагает сбор и обработку информации о процессах, явлениях или состоянии системы профориентации, выработку программы действий, ее осуществление, регулирование выполнения программы, разработку рекомендаций по ее совершенствованию.

Составной частью выбора является профессиональный отбор (подбор). Завершающий этап процесса профессиональ-

1 Распоряжением Правительства РФ от 15.10.2012 г. № 1921р «О комплексе мер, направленных на повышение эффективности реализации мероприятий по содействию трудоустройства инвалидов и на обеспечение доступности профессионального образования на 2012–2015 гг.».

2 Батышев С. Я. Трудовая подготовка школьников // Вопросы теории и методики. — М., 2003. — С.96–101.

ного самоопределения человека, по мнению всех исследователей, — профессиональная адаптация, которая предполагает приспособление обучающихся в школах к условиям их профессионального труда, к производству в целом, к особенностям конкретной специальности. Профессиональная адаптация характеризуется такими признаками, как сохранение и дальнейшее развитие склонностей к конкретной профессиональной деятельности, совпадение общественной и личной мотивации труда, зависящей от его содержания, влияния семьи и производственного окружения. Профессиональная адаптация осуществляется в единстве с социальной адаптацией.

Таким образом, учитывая все вышеизложенное, можно принять за один из приемлемых вариантов структуры профессионального выбора совокупность следующих компонентов:

- профессиональное просвещение обучающихся;
- предварительная теоретическая и практическая подготовка учащихся к работе в избираемой области;
- изучение учащихся в целях профориентации;
- профессиональная консультация;
- постконсультационный контроль;
- профессиональный подбор (подбор);
- профессиональная адаптация.

В исследовании И. М. Бгажноковой, В. А. Генкиной, В. В. Гладкой изучалась задача взаимодействия семьи и школы на этапе профессиональной интеграции умственно отсталого ребенка³. По результатам исследования было очевидно, что задача подготовки умственно отсталых детей к жизни может решаться успешно только в том случае, если этим делом целенаправленно и сообща будут заниматься ведущие воспитательные сообщества — семья и школа, причем активным координатором должна выступить школа.

Большой опыт по социальной и трудовой адаптации детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов накоплен в российской специальной педагогике и специальной психологии (Л. С. Выготский, Л. Р. Маллер, Е. М. Мастюкова, Д. М. Маллаев, А. А. Дмитриев, Н. П. Павлова, В. З. Денискина и др.)⁴. Этими авторами рассмотрены вопросы, глубоко изучен аспект психологических особенностей ребенка с ограниченными возможностями здоровья при профессиональном самоопределении. В специальных (коррекционных) школах подготовка детей к самостоятельной жизни и производственному труду является важнейшей задачей, решение которой обеспечивается всей системой учебно-воспитательной и коррекционной работы педагогического коллектива. Предпосылкой профессионального выбора является трудовая подготовка ребенка, то есть осуществляется система психолого-педагогических мероприятий, помогающих каждому подростку выбрать себе специальность с учетом потребности общества и своих способностей, возможностей.

Для осуществления индивидуального подхода большое значение имеет знание психологических особенностей различных групп обучающихся. Помимо данных о глубине дефекта следует опираться на материалы психологии, освещающие особенности их мышления и эмоционально-волевой сферы, сочетание которых отражает сложную структуру личности этой категории детей. Специальная психология защищает положение о развитии ребенка с ограниченными возможностями здоровья, об усложнении его психики под влиянием корригирующего обучения и воспитания. Развитие детей с ограниченными возможностями здоровья и их воспитание может быть достигнуто только в том случае, если процесс формирования

всех сторон личности будет неотъемлемой частью всей учебно-воспитательной работы, осуществляемой в специальной школе. Тогда, опираясь на полученные данные, можно будет грамотно построить весь процесс социально-трудовой адаптации, в том числе и профессиональной ориентации.

Некоторые выпускники коррекционных школ идут в сельское хозяйство, выполняя там тяжелые неквалифицированные виды труда, другие получают профессиональное образование в профессиональных лицеях. Однако и те, и другие испытывают затруднения в последующем трудоустройстве, которые обуславливаются рядом факторов:

- психологической неготовностью к моменту перехода от обучения к сфере профессионального труда;
- отсутствием ясной жизненной перспективы, одной из причин которой является чувство социальной незащищенности;
- неадекватной самооценкой и недостаточно сформированной способностью оценки своих возможностей и способностей при определении профиля и содержания профессии;
- неспособностью адекватно учитывать влияние производственного микроклимата на человека и неготовностью к преодолению определенных профессиональных трудностей.

Существует ряд серьезных проблем, нерешенность которых препятствует профессиональной интеграции в общество детей-инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Прежде всего, необходимо правильное профессиональное ориентирование обучающихся: профессиональная ориентация, привитие трудовых навыков, а отчасти и профессиональное обучение в специальных (коррекционных) школах.

Профессиональная ориентация воспитанников специальных образовательных учреждений осуществляется на уроках по другим учебным предметам и во внеурочное время. Проводятся беседы, посвященные различным профессиям, конкурсы «Лучший по профессии», деловые игры, праздники труда, экскурсии на предприятия, в профессиональные лицеи, встречи с представителями рабочих специальностей, с бывшими выпускниками, оформляются стенды по профориентации, проводятся индивидуальные консультации согласно учебно-воспитательной работе.

Общие закономерности развития ребенка обнаруживаются и в ходе развития детей-инвалидов, но обладают своеобразными чертами. Своеобразие, безусловно, проявляется и в профессиональном становлении. Сложности начинаются в период формирования основных компонентов профессионального самоопределения — профессиональной направленности и профессионального самосознания, когда перед школьниками с ограниченными возможностями здоровья встает проблема соотношения своих интересов, способностей, представлений о своих реальных возможностях.

Проблему развития направленности личности следует рассматривать с позиции формирования системы относительно постоянных, доминирующих мотивов поведения, устойчивых профессиональных интересов, самооценки, положительного отношения к трудовой деятельности.

Профессиональное самоопределение подростков с ограниченными возможностями здоровья затруднено в связи с бедностью жизненного опыта, ограниченностью знаний, неточностью понятий, представлений, незрелостью чувств, интересов, неадекватностью самооценки. Поэтому профессиональное самоопределение данной группы детей должно осуществляться под руководством школы, семьи, общества. Выпускники специальных школ не достигают такого уровня профессионального самопознания, который позволил бы им самостоятельно объективно соотнести свои предпочтения со своими возможностями. Однако при этом они понимают необходимость труда, выражают желание трудиться и стать полезными членами общества.

3 Бгажнокова И. М. Обоснование изменения структуры и содержания обучения детей с нарушениями интеллекта // Дефектология. — 2007. — № 1. — С. 37–41.

4 Гнатюк А. А. Подготовка выпускников вспомогательной школы к профессиональному труду // Дефектология. — 2006. — № 6. — С. 23–28.

Ежова О. Н., Иванова С. В.

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАТОРСКИХ СПОСОБНОСТЕЙ СОТРУДНИКОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье анализируются качества сотрудников уголовно-исполнительной системы, позволяющие им эффективно осуществлять свою профессиональную деятельность, а также необходимый для этого уровень профессиональной компетентности. Рассматриваются методы управления, которые используются для формирования организаторских способностей у курсантов Самарского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний России в рамках практикоориентированной модели обучения.

Ключевые слова: профессиональная компетентность, деловые, оптимальные личные, специальные профессиональные качества, организаторские способности, метод регламентов, метод распоряжений, практикоориентированная модель обучения.

Ezhova O. N., Ivanova S. V.

FORMATION OF ORGANIZATIONAL SKILLS OF THE PENITENTIARY SYSTEM EMPLOYEES AS A CONDITION FOR THE EFFECTIVENESS OF THEIR PROFESSIONAL ACTIVITIES

The article analyzes the features of the penitentiary system employees, enabling them to carry out their professional activities effectively, as well as to have the required level of professional competence. The management techniques which are used for forming the organizational skills of the students of the Samara law Institute of the Federal Service for the Execution of Punishments of Russia in the framework of the practice-oriented training model are discussed.

Keywords: professional competence, business, the best personal, special professional quality, organizational skills, the method of the regulations, the method orders, practice oriented training model.

Жизнь человека похожа на мозаику, собранную из отдельных событий. основополагающую составляющую в ней, независимо от возраста, составляет деятельность, которая, являясь важным средством существования жизни, способствует одновременному развитию личности. К такому выводу мы пришли в результате анализа закономерностей развития деятельности, выделенных Б. Г. Ананьевым, Л. С. Выготским, С. Л. Рубинштейном, Д. И. Фельдштейном и др.¹

Не исключение и профессиональная деятельность. На взаимозависимости развития личности и профессиональной деятельности указывает в своих работах Е. И. Рогов. Автор отмечает, что, исследуя личность как целостный субъект деятельности, необходимо ввести профессиональную деятельность, в которой выявляются и максимально проявляются потенциальные возможности личности².

Рассмотрение профессиональной деятельности с позиции акмеологического подхода (Б. Г. Ананьев, К. А. Абульханова, О. С. Анисимов, А. А. Бодалев, А. А. Деркач, Т. В. Зобнина, Н. В. Кузьмина, А. К. Маркова и др.) раскрывает ее как «целостный непрерывный процесс развития субъекта этой деятельности, высшей точкой которого является профессионализм». Психологическая структура последнего, в свою очередь, представляет собой единство мотивационно-смысловой, операциональной сфер и профессионально важных психологических качеств³.

1 Сильнова Л. М. Субъектное развитие личности будущего учителя начальных классов в образовательном процессе педагогического колледжа (на примере иностранного языка): автореф. дис. ... канд. пед. наук. — Уфа, 2011. — С. 13.

2 Рогов Е. И. Учитель как объект психологического исследования: Пособие для школьных психологов по работе с учителем и педагогическим коллективом. — М.: Гуманит. Изд. Центр ВЛАДО, 1998. — С. 66.

3 Федоров А. Ф. Профессиональная деятельность: понятие и признаки [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.superinf.ru/>



Ежова О. Н.



Иванова С. В.

Профессиональное становление личности является, с одной стороны, процессом получения и освоения теоретических знаний и закрепления их на практике, с другой — формированием специалиста с определенным стилем поведения, базирующимся на его психологических и личностных особенностях, способствующих эффективному выполнению его трудовой деятельности. Очевидно, что стиль поведения формируется в соответствии с особенностями профессиональной деятельности. В связи с этим считаем целесообразным рассмотреть эти особенности в рамках профессиональной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы и выявить необходимые условия профессиональной подготовки к этой деятельности в рамках образовательного процесса соответствующего высшего учебного заведения.

Юридическая деятельность в современных условиях, отличающихся динамизмом и противоречивостью социально-экономических процессов, происходящих в обществе, предъявляет и особые требования к уровню профессионализма сотрудника правоохранительных органов. Лишь синтезировав правовые знания со знанием психологии человеческого поведения, юрист может стать компетентным специалистом, что может быть достигнуто, на наш взгляд, путем овладения знаниями, умениями и навыками, необходимыми в самостоятельной профессиональной деятельности, в период обучения в стенах высшего учебного заведения⁴.

Служебная деятельность в уголовно-исполнительной системе (далее — УИС) предъявляет определенные требования к уровню профессиональной компетентности своих сотруд-

[view_helpstud.php?id=2350](http://www.superinf.ru/view_helpstud.php?id=2350) (дата обращения: 09.11.14)

4 Ежова О. Н. Психическое здоровье сотрудников ФСИН и методы его поддержания: учебное пособие / Ежова О. Н. — Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2008. — С. 4.

ников. Проанализировав состояние современной практики деятельности правоохранительных органов, Е. Д. Шульгин⁵ отмечает, что сотрудники правоохранительных органов не всегда получают необходимые знания, умения и навыки практической социально-педагогической деятельности. Слабость социально-педагогической подготовки не только снижает эффективность деятельности сотрудника правоохранительных органов, но и затрудняет его противостояние факторам профессиональной деформации личности, которая проявляется в узковедомственном способе мышления, немотивированной агрессивности, ослаблении нравственных ориентиров и др.

Работник пенитенциарной системы постоянно испытывает эмоциональные и физические перегрузки. Повышенная психическая напряженность деятельности сотрудника УИС, необходимость постоянной оперативной реактивности предъявляют особые требования к его нейрофизиологической организации и психическим качествам. Кроме того, сама специфика труда (нормативность поведения, невозможность немедленного снятия эмоционального напряжения, необходимость сдерживать свои эмоции и др.) создает определенные личностные проблемы⁶.

Одним из решений возникшей проблемы выступает Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г., приоритетным направлением деятельности в которой стало «Повышение эффективности управления уголовно-исполнительной системой, использование инновационных разработок и научного потенциала»⁷ с целью обеспечения оптимальных условий труда сотрудникам.

Огромную роль в решении этой задачи играют кадры, уровень профессионализма и компетентности которых должен отвечать современным требованиям развития экономики, образования, культуры. Понятие «компетентность» связывается с определенной областью деятельности. Профессионал — это человек, который выполняет свою работу качественно, эффективно, компетентно. Так, К. А. Маркова замечает, что «профессионал — это специалист на своем месте, стимулирующий интерес к результатам своей профессиональной деятельности и повышающий престиж своей профессии в обществе»⁸.

Сотрудник УИС — это специалист, который является не только носителем статуса должностного лица, наделенного определенными правами и полномочиями (компетенцией), но и обладает необходимой эрудицией, широким кругозором, профессиональными компетенциями, к числу которых непременно относится умение общаться с людьми, организовывать их деятельность и умение поддерживать свое психическое здоровье. Его мастерство как специалиста в юридической сфере складывается из юридической и профессионально-психологической подготовленности. Последнее обусловлено тем, что его мастерство связано с искусством общения с людьми, воздействием на них. Оно не сводится к безукоризненному выполнению действий по ведению юридических дел. Из них невозможно изъять человека, игнорировать зависимость успешности их ведения от понимания и учета его психологии, индивидуальности, активности.

Таким образом, профессиональную компетентность сотрудника УИС можно подразделить на два вида — юридическую и психолого-педагогическую.

Очевидно, что профессионально-образовательная подготовка сотрудников УИС во многом определяет эффективность их деятельности. Данные специалисты больше, чем представители других профессий, непосредственно занимаются оказанием правовой, социальной, психологической поддержки граждан, способствуют социальной стабилизации в обществе.

Деятельность сотрудников УИС в основном осуществляется в сфере общественных отношений типа «человек — человек», поэтому решение служебных задач неразрывно связано с умением общаться и строить свои отношения в коллективе, адаптироваться к особенностям несения службы. Кроме того, данная работа, как правило, связана со сложными, конфликтными условиями, высоким эмоциональным напряжением⁹, с реализацией их сотрудниками властных полномочий, с необходимостью применять в определенных случаях меры государственного принуждения. Власть, данная сотрудникам, налагает на них повышенную ответственность за последствия принимаемых ими решений и осуществляемых действий.

Анализ нормативных актов, регламентирующих работу с кадрами, позволяет выделить три группы требований (качеств), которым должен соответствовать каждый сотрудник этих органов: 1) деловые качества, определяющие общую профессиональную пригодность сотрудника; 2) оптимальные личные качества, служащие психологической основой для успешного решения стоящих перед сотрудником задач; 3) специальные профессиональные качества, включающие владение специальными знаниями, умениями и навыками, а также определенные личные качества, которые необходимы сотруднику для успешного выполнения служебных обязанностей по конкретно занимаемой должности — оперуполномоченного, сотрудника служб охраны, режима и надзора и др.

Вышесказанное актуализирует необходимость формирования организаторских способностей будущих специалистов, которые можно рассматривать как профессионально значимые качества, необходимые курсантам в их будущей профессиональной деятельности, выступающие в качестве основных средств эффективного выполнения сотрудниками УИС поставленных перед ними задач.

Организаторские способности в психолого-педагогической литературе рассматриваются как индивидуально-психологические особенности личности, являющиеся условиями успешного овладения организаторской деятельностью и ее осуществления¹⁰. При этом в их структуре выделяют три компонента: когнитивный, эмоционально-волевой и поведенческий¹¹.

Большое количество психолого-педагогических работ (Ф. Ф. Аунапу, Р. В. Габдреев, А. Л. Журавлев, А. Н. Лутошкин, С. Г. Спасибенко, Б. М. Теплов, Л. И. Уманский, А. Ф. Филип-

5 Шульгин Е. Д. Социально-педагогическая компетентность специалиста правоохранительных органов // Психопедагогика в правоохранительных органах. — № 1 (23). — Омск, 2005. — С. 7.

6 Ежова О. Н., Маслов В. В., Ощепкова О. В. Профилактика и коррекция профессиональной деформации сотрудников уголовно-исполнительной системы: Учебно-методическое пособие. — Самара: изд-во СЮИ ФСИН России, 2005. — С. 3.

7 Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р // Материалы официального сайта ФСИН России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.fsin.su/document/> (дата обращения: 11.01.14).

8 Маркова К. А. Психология профессионализма. — М., 1996. — С. 48.

9 Ежова О. Н. Профессиональная компетентность сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. // От кризиса к модернизации: мировой опыт и российская практика фундаментальных и прикладных научных разработок в экономике, проектном менеджменте, образовании, юриспруденции, языкознании, культурологии, экологии, зоологии, химии, биологии, медицине, психологии, политологии, филологии, философии, социологии, градостроительстве, информатике, технике, математике, физике, истории, растениеводстве // Сборник научных статей по итогам Международной научно-практической конференции (27–28 июня 2014 г., г. Санкт-Петербург). — СПб.: КУЛЬТ-ИНФОРМ-ПРЕСС, 2014. — С. 54–57.

10 Уманский Л. И. Психология организаторской деятельности школьника. — М.: Просвещение, 1980. — 160 с.

11 Иванова С. В. Психолого-педагогические условия формирования организаторских способностей будущих учителей начальных классов в педагогическом колледже: Автореф. дис. кан. псих. наук. — Самара, 2013. — 26 с.

пов, В. В. Цалобанов и др.) посвящено классификации организаторских способностей, основанной на их функциональных возможностях в осуществлении соответствующей деятельности. Так, основоположник организаторской деятельности Л. И. Уманский делит их на общие (необходимые для любой деятельности, но недостаточные для организаторской) и специальные. Под общими он понимает:

– направленность, выраженную в целеустремленности и убежденности, принципиальности, коллективизме, честности, чувстве ответственности и долга, дисциплинированности, общественном характере интересов и мотивов деятельности¹²;

– подготовленность (знания, навыки, умения, опыт) личности.

К специальным относит:

– психологическую избирательность (Г. М. Андреева, А. А. Бодаев, С. В. Кондратьев, А. С. Крикунов, Г. И. Якушева) — способность личности наиболее полно и глубоко отражать психологию организуемой группы в процессе решения общегрупповой задачи;

– практически-психологическую направленность ума — владение практической психологией, готовность применить данные о психологических феноменах к практике решения организаторских задач;

– психологический такт — способность соблюдать чувство меры во взаимоотношениях с организуемыми, адекватное их и своим психологическим особенностям. Волевой компонент в организаторских способностях обозначают также Е. Жариков, Е. Крушельницкий, И. С. Мангутов, Л. И. Уманский и др.¹³

– общественную энергичность — способность организатора заражать и заряжать своей энергией организуемых, создавать у них стенические чувства и волевое усилие. Характеризуется и устанавливается по эмоциональной и волевой ответственности, которую оказывает речь, мимика, пантомимика организатора на организуемых;

– требовательность организатора к организуемым — способность осуществлять требование в соответствии с организаторской ситуацией и оптимальной силой воздействия. Требовательность проявляется в смелости, с которой организатор выдвигает требование, в адекватности и многообразности их форм (намек, предложение, вопрос, шутка, просьба, указание, распоряжение, приказ), в их постоянстве, самостоятельности, гибкости, индивидуализации.

Вслед за Л. И. Уманским подобную классификацию проводят Ф. Ф. Аунапу, Р. В. Габдреев, А. Л. Журавлев, А. Н. Лутошкин, С. Г. Спасибенко, Б. М. Теплов, Л. И. Уманский, А. Ф. Филиппов, В. В. Цалобанов, но под общими организаторскими способностями они понимают общительность, активность, глубину ума, самообладание, работоспособность, наблюдательность, организованность, самостоятельность, сообразительность и т. д.

Исходя из вышесказанного, а также из особенностей профессиональной деятельности УИС, содержания понятия «организаторские способности», мы пришли к выводу, что при профессиональной подготовке будущих работников УИС, наряду с формированием когнитивного и поведенческого компонентов организаторских способностей, особое внимание необходимо обратить на эмоционально-волевой компонент. Это связано с тем, что сотрудникам приходится постоянно наталкиваться на различные формы противодействия их служебной деятельности со стороны как отдельных лиц, так и учреждений, организаций. Для успешного преодоления такого противодействия необходимо обладать навыками и умениями, позволяющими действовать в экстремальных обстоятельствах, умением проти-

востоять различного рода негативным воздействиям, умением управлять конфликтами и твердой убежденностью в социальной значимости избранной профессии.

Таким образом, основное содержание эмоционально-волевого компонента должны составлять: самообладание и выдержка, сосредоточенность в экстремальных условиях, решительность, самостоятельность, оперативность в принятии решений, а также настойчивость, инициативность, принципиальность, организованность, требовательность к себе и другим.

При этом когнитивный и поведенческий компоненты также приобретают свою специфику. Так, когнитивный должен включать в себя знания о целях и задачах организаторской деятельности, о методах и формах ее осуществления, об особенностях личности осужденных и деятельности в рамках уголовно-исправительной системы; о требованиях, предъявляемых к процессу и результатам организаторской деятельности; знания юридических и специальных дисциплин, действующего законодательства, приказов, инструкций и др. актов. Содержание поведенческого компонента организаторских способностей работника УИС составляют: специальные умения и навыки, опыт практической работы, владение оперативной и криминалистической техникой, специальными средствами; умение устанавливать контакт с людьми, общаться с представителями разных слоев населения; уважение к критике и самокритичность; принципиальность и т. д.¹⁴

Умение, по сравнению со знаниями и навыками, является более сложным психологическим фактором. Оно представляет собой способность выполнять функции руководителя на основе ранее приобретенных знаний и навыков. Умение, объединяя знания с действиями по их реализации, выражается в правильном использовании знаний для решения практических задач.

У сотрудника УИС должны быть сформированы три группы умений:

- 1) организаторские умения, необходимые для реализации управленческих функций руководителя;
- 2) командные умения, необходимые для эффективного руководства личным составом при выполнении функций охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;
- 3) педагогические умения, необходимые для реализации воспитательных функций.

Организаторские умения связаны с реализацией управленческого цикла (перспективного и текущего планирования, сбора, обработки и анализа управленческой информации, принятия управленческих решений, организации исполнения принятых решений, оценки оперативной обстановки, обеспечения обратной связи, мобилизации личного состава на выполнение поставленных задач, правильного применения мер поощрений и наказаний). Важное место среди них принадлежит умениям по реализации основных форм работы руководителей: организовывать и вести служебное совещание, планировать и организовывать свой рабочий день, вести телефонные разговоры и служебную переписку, оптимально сочетать режим труда и отдыха.

Организаторские умения руководителя связаны также с организацией коллективных форм работы: правильное распределение обязанностей между сотрудниками, планирование совместной работы, организация взаимодействия между подразделениями, умение работать с людьми.

Последнее, в свою очередь, включает в себя ряд умений: познавать людей, сплачивать коллектив сотрудников и создавать в нем благоприятный морально-психологический климат, предупреждать и разрешать конфликты, работать с ближайшими помощниками и активом; вырабатывать оптимальный стиль работы в зависимости от ситуации и уровня развития коллективов сотрудников, применять соответствующие методы руководства, управлять общественным мнением.

12 Рудестам К. Групповая психотерапия = Experiential Groups in Theory and Practice. — СПб.: Питер, 2006. — 384 с. — с.91–92.

13 Батаршев А. В. Теория и практика преемственности обучения в общеобразовательной и профессиональной школе: автореф. дис. ... д-ра пед. наук. — СПб., 1992. — 32 с. — С. 10.

14 Корнев А. П. Основы управления в органах внутренних дел. Учебник. — М.: Щит-М, 2003. — 396 с.

Очевидно, что этот комплекс умений, помимо опыта и жизненной мудрости, требует обширных знаний в области психологии.

Важными и необходимыми являются умения руководителя по интенсификации служебной деятельности личного состава: рационально и эффективно использовать силы и средства, добиваться максимальных результатов при минимизации трудовых и материальных ресурсов; организовывать творчество и инициативу сотрудников, объективно оценивать кадры, личный вклад каждого сотрудника в общие результаты служебной деятельности органа.

Наконец, следующий комплекс умений рассматриваемой группы связан с организацией личной работы руководителя. Нацеливая подчиненных на эффективную работу, руководитель, в первую очередь, сам должен проявлять образец организованности и деловитости, собранности, культуры труда. В силу своего должностного положения ему необходимо уметь делать одновременно несколько дел, самокритично оценивать свою работу, постоянно стремиться к ее совершенствованию, ценить время, обладать высокой трудоспособностью, правильно реагировать на критику.

Командные умения руководителя в УИС характеризуют его как строевого командира, тактика и стратега. Они включают: умение тактически грамотно и эффективно использовать вверенные силы и средства для выполнения поставленных задач; способность проявлять твердую волю и принимать оптимальные решения в самых критических ситуациях; обладания навыками командования людьми.

Педагогические умения составляют навыки педагогического воздействия, воспитательной работы. Их успешная реализация невозможна без наличия высоких нравственных качеств руководителя, обладание авторитетом.

Эти умения базируются на знаниях в области психологии и педагогики, принципов, форм и методов воспитательной работы. Они предполагают наличие у руководителя педагогического такта, коммуникабельности, умения опираться на воспитательную силу коллектива, находить индивидуальный подход к конкретной личности, владеть устной речью, уметь убеждать подчиненных в своей правоте.

Особую роль в формировании содержания организаторских способностей у сотрудника УИС играют, по нашему мнению, методы воздействия на него субъекта управления и использование практикоориентированной модели обучения¹⁵. Рассмотрим более подробно предлагаемую нами модель такого обучения.

Она предполагает комплексный межведомственный характер обучения, который позволяет скоординировать процесс определения содержания образования, а также с большей степенью логичности и целесообразности разработать практикоориентированный учебный план и согласовать рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин и практик. При этом образовательный процесс должен носить непрерывный формирующий характер.

При этом в основу разработки содержания профессионального образования должны быть положены:

- универсальность — полный набор дисциплин, обеспечивающих базовую подготовку в единстве профессиональной и специализированной образовательной программами с требованиями работодателей;
- интегративность — междисциплинарная кооперация учебных дисциплин, содержательное и структурное единство учебного процесса;

– целостность профессиональных понятий, создаваемых на основе единства целей и требований профессиональных задач;

– фундаментальность знаний, определяемая высоким качеством гуманитарной, общепрофессиональной и специальной подготовки, что обеспечивает целостность восприятия профессиональных знаний в социокультурной среде;

– профессиональность — овладение различными специальными технологиями, что позволит скорейшей адаптации молодых специалистов в профессиональной сфере деятельности;

– вариативность — гибкое сочетание обязательных базовых дисциплин и дисциплин по выбору курсантов с широким спектром специализированных курсов и профилей, многообразие алгоритмов обучения в соответствии с личностными возможностями курсантов, обеспечивающие индивидуальный подход к обучению.

Как результат работы по данной модели выступает выпускник, который должен:

– понимать сущность и социальную значимость своей будущей профессии, проявлять к ней устойчивый интерес;

– иметь представление о современном мире как духовной, культурной, интеллектуальной и экологической целостности;

– осознавать себя и свое место в современном обществе,

– быть способным к системному действию в профессиональной ситуации, к анализу и проектированию своей деятельности, самостоятельным действиям в условиях неопределенности;

– быть готовым к проявлению ответственности за выполняемую работу, способным самостоятельно и эффективно решать проблемы в области профессиональной деятельности,

– уметь научно организовать свой труд, быть готовым к применению компьютерной техники в сфере профессиональной деятельности;

– стремиться к профессиональному постоянному росту, приобретению новых знаний,

– обладать устойчивым стремлением к самосовершенствованию (самопознанию, самоконтролю, самооценке, саморегуляции и саморазвитию) и стремиться к творческой самореализации.

Комплекс заданных, желаемых результатов образования, который представляет собой модель выпускника, формируется в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта по направлению подготовки (специальности) 031001 «Правоохранительная деятельность» с учетом рекомендаций примерной основной образовательной программы, Федеральной службы исполнения наказаний в лице профильных управлений (режима и надзора; организации деятельности тюрем и следственных изоляторов; охраны и конвоирования), а также территориальных органов ФСИН России.

Институтом совместно с профильными управлениями устанавливаются пороговые уровни сформированности компетенций, достижения которых является обязательным минимумом для всех выпускников данной основной образовательной программы.

После согласования компетенций, исходя из направления подготовки выпускников, на каждую компетенцию готовится паспорт и программа ее формирования. Паспорт компетенции в этой ситуации выступает инструментом снижения неопределенности, достижения компромисса между преподавателями, администрацией вуза, работодателями.

Паспорт и программа формирования у студента ВУЗа обязательной компетенции является одним из ключевых документов основной образовательной программы, в котором в обязательном порядке представляется характеристика конкретной компетенции выпускника, информация о содержании обучения и образовательных технологиях, с помощью которых компетенция формируется в условиях вуза, а также о средствах

15 Грязнов С. А., Ежова О. Н. Профессиональная подготовка сотрудников УИС как условие национальной безопасности // Вестник Самарского юридического института: научно-практический журнал. — 2013. — № 3 (11). — С. 145–150.

и технологиях оценивания уровня и качества ее сформированности.

Наличие паспортов компетенций позволяет оптимизировать и скоординировать процесс определения содержания образования и формирования на этой основе состава учебных курсов, дисциплин, модулей, практик. Кроме того, это позволяет с большей степенью логичности и целесообразности разработать компетентностноориентированный учебный план и спроектировать согласованные рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин, практик, т.к. одна и та же компетенция может формироваться при изучении нескольких дисциплин.

В результате у обучающегося появляется возможность овладеть навыками реализации организационно-управленческих функций в рамках малых коллективов исполнителей в системе правоохранительных органов.

На основе работ И. Буденко, Г. П. Герта, А. П. Коренева, С. С. Маилян, С. Г. Реброва, В. С. Чернявского, доказавших, что методы управления раскрывают наиболее рациональные способы достижения целей, воздействуют на волю людей, выступающей в качестве регулирующего фактора сознания и выраженной в способности человека совершать целенаправленные действия, мы пришли к выводу, что немаловажным аспектом в формировании организаторских способностей у будущих работников УИС является использование в процессе подготовки к профессиональной деятельности методов, адекватных этому процессу¹⁶.

Возникает вопрос: какие методы управления наиболее целесообразно использовать для формирования организаторских способностей специалиста? Поиск ответа на поставленный вопрос мы начали с изучения методов управления и сопоставления их функциональных возможностей с профессиональной деятельностью сотрудников УИС.

В связи с тем, что административная деятельность ФСИН России, как субъекта исполнительной власти, является видом управленческой (исполнительно-распорядительной) деятельности, ее методам присущи все признаки методов управления. На сегодняшний день существует много классификаций методов управления. Так, З. А. Алиева выделяет такие их виды, как общенаучные и специальные; Ю. Ерошкин классифицирует их как планирование, прогнозирование, взаимодействие, координацию и контроль¹⁷; В. П. Сальников классифицирует их через: отношение к функциям управления (познание воздействия), форму выражения (правовые, неправовые), характер воздействия (прямые, косвенные), содержание (административные, экономические, психологические), отношение к объекту применения (индивидуальные, групповые, массовые); Н. И. Буденко, Г. П. Герт, А. П. Коренев, С. С. Маилян, С. Г. Ребров, В. С. Чернявский подразделяют их на экономические, организационно-административные, социально-психологические и комплексные.

В нашем исследовании мы рассматриваем классификацию методов А. П. Камышникова, В. И. Махинина и рассматриваем их в рамках содержания, психологической и социальной мотивации. В зависимости от содержания авторы выделяют метод регламентов (устанавливают правила и нормы, определяющие статус, содержание и порядок служебной деятельности в стандартных ситуациях) и метод распоряжений (управленческие решения используются в нестандартных условиях). При этом отметим, что метод регламентов упорядочивает служебную деятельность с помощью правовых норм (метод

правовых регламентов) и моральных норм (метод моральных регламентов). В рамках психологической мотивации А. П. Камышников и В. И. Махинин рассматривают универсальные методы, влияющие на сознание, волю и поведение людей (методы убеждения и принуждения). При этом авторы подчеркивают, что убеждение «способствует закреплению у исполнителей необходимых форм служебной деятельности, побуждает их соотносить свои действия с интересами правоохранительных органов (их организационных звеньев) в целом». Принуждение применяется только в случае недолжного поведения исполнителей. Наконец, методы социальной мотивации раскрываются авторами как методы опосредованного влияния на личность исполнителей через условия их деятельности (повышения оклада, надбавки — метод материальных стимулов; присвоения звания, наград — метод духовных стимулов т.д.)¹⁸.

Анализ содержания всех перечисленных методов управления, используемых в рамках деятельности сотрудника ФСИН России, привел нас к выводу о том, что, независимо от выбора классификации все они потенциально направлены на формирование отдельных показателей структурных компонентов организаторских способностей.

Итак, анализ психолого-педагогической литературы, раскрывающей сущность организаторских способностей, а также анализ особенностей деятельности в УИС позволил нам представить организаторские способности сотрудника УИС как интегральные свойства личности, характеризующиеся проявлением совокупности личностных качеств и умений, обеспечивающих успешное выполнение организаторской деятельности, связанной с организацией деятельности сотрудников и осужденных.

Однако, приходится констатировать, что развитие конкретных качеств и свойств личности юриста пока остается слабым звеном в учебной деятельности специализированных образовательных учреждений, направленных в основном на формирование знаний и умений в правовой области. Во многом это происходит из-за недооценки того факта, что сотруднику УИС для совершенствования его компетентности и профессионализма необходимы не только чисто юридические знания, но и активное развитие навыков общения, владение разнообразными умениями, свойствами и приемами из психологической практики. Это позволит сотруднику выстраивать свои отношения в коллективе, быстро привыкнуть к особенностям несения службы; осуществлять профессиональную деятельность в сложных конфликтных условиях, в условиях высокого эмоционального напряжения, и, самое главное, избежать профессионально-нравственной деформации.

Таким образом, формирование у курсантов юридических вузов ФСИН России организаторских способностей облегчит процесс их адаптации к условиям профессиональной деятельности и позволит им успешнее выполнять свои профессиональные обязанности.

Пристатейный библиографический список

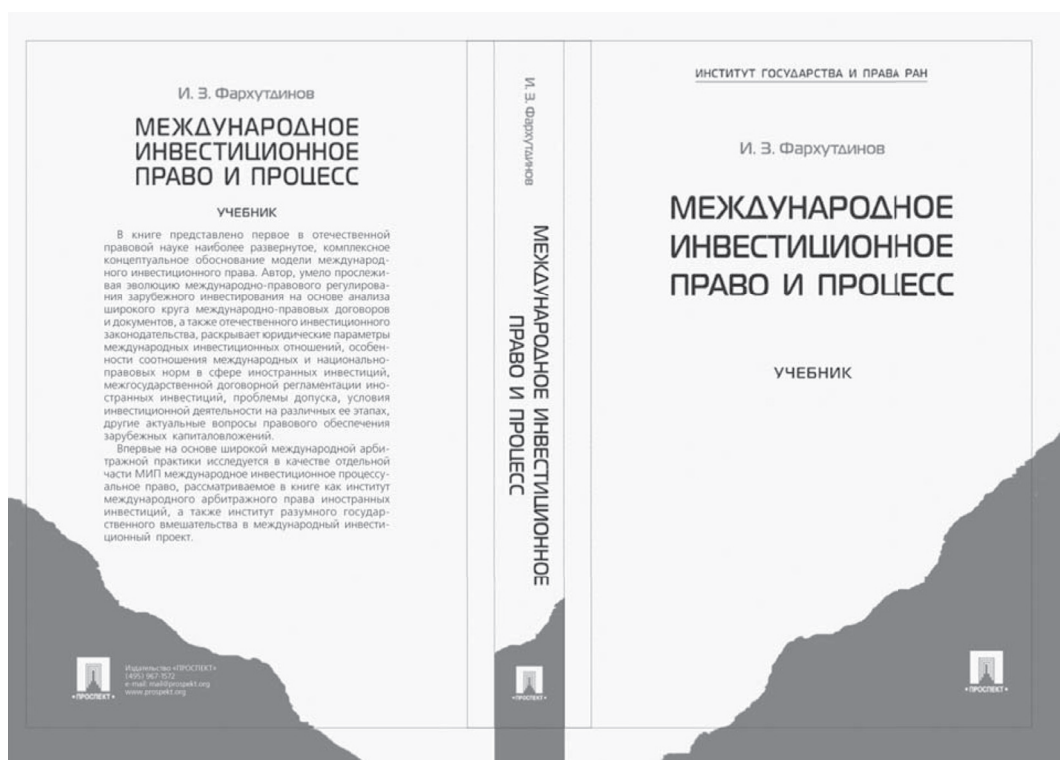
1. Батаршев А. В. Теория и практика преемственности обучения в общеобразовательной и профессиональной школе: автореф. дис. ... д-ра пед. наук. — СПб., 1992.
2. Грязнов С. А., Ежова О. Н. Профессиональная подготовка сотрудников УИС как условие национальной безопасности. // Вестник Самарского юридического института: научно-практический журнал. — 2013. — № 3 (11).
3. Ежова О. Н. Профессиональная компетентность сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. // От кризиса к модернизации: мировой опыт и российская практика фундаментальных и прикладных научных разработок в экономике, проектном менедж-

16 Основы управления в органах внутренних дел. Учебник / Под ред. А. П. Коренева. — М.: Московский университет МВД России, «Щит-М», 2003. — С. 71.

17 Мельникова Н. А. К вопросу о методах административной деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс]. — Режим доступа: pravmisl.ru (дата обращения: 11.11.14).

18 Камышников А. П., Махинин В. И. Основы управления в правоохранительных органах: Учебник. — М.: Щит-М, 2007. — С. 37.

- жменте, образовании, юриспруденции, языкознании, культурологии, экологии, зоологии, химии, биологии, медицине, психологии, политологии, филологии, философии, социологии, градостроительстве, информатике, технике, математике, физике, истории, растениеводстве // Сборник научных статей по итогам Международной научно-практической конференции (27–28 июня 2014 г., г. Санкт-Петербург). — СПб.: КУЛЬТ-ИНФОРМ-ПРЕСС, 2014.
4. Ежова О. Н. Психическое здоровье сотрудников ФСИН и методы его поддержания: учебное пособие. — Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2008. — С. 4.
 5. Ежова О. Н., Маслов В. В., Ощепкова О. В. Профилактика и коррекция профессиональной деформации сотрудников уголовно-исполнительной системы: Учебно-методическое пособие. — Самара: изд-во СЮИ ФСИН России, 2005.
 6. Емельянов Ю. Н. Социально-психологические исследования организаторского потенциала руководителя: автореф. дис. ... канд. психол. наук. — Л., 1975.
 7. Иванова С. В. Психолого-педагогические условия формирования организаторских способностей будущих учителей начальных классов в педагогическом колледже. Автореф. дис. кан. псих. наук. — Самара, 2013.
 8. Камышников А. П., Махинин В. И. Основы управления в правоохранительных органах: Учебник. — М.: Щит-М, 2007.
 9. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р // Материалы официального сайта ФСИН России. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.fsin.su/document/> (дата обращения: 11.01.14).
 10. Корнев А. П. Основы управления в органах внутренних дел. Учебник. — М.: Щит-М, 2003.
 11. Лейтес Н. С. Возрастная одаренность школьников: учебное пособие для студентов высш. пед. учеб. заведений. — М.: Академия, 2001.
 12. Маркова К. А. Психология профессионализма. — М., 1996.
 13. Мельникова Н. А. К вопросу о методах административной деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы> pravmis1.ru (дата обращения 11.11.14).
 14. Немов Р. С. Общая психология: учебник для студентов высших учебных заведений. В 3 т. — М.: Юрайт, 2011.
 15. Озира В. Ю. Практический менеджмент: комплекс. учеб. пакет: орг. как объект упр. — М.: Высш. Ин-т упр., 2000.
 16. Основы управления в органах внутренних дел. Учебник / Под ред. А. П. Корнева. — М.: Московский университет МВД России, «Щит-М», 2003. — С 71.
 17. Рогов Е. И. Учитель как объект психологического исследования: Пособие для школьных психологов по работе с учителем и педагогическим коллективом. — М.: Гуманит. Изд. Центр ВЛАДО, 1998.
 18. Рудестам К. Групповая психотерапия = Experiential Groups in Theory and Practice. — СПб.: Питер, 2006.
 19. Сильнова Л. М. Субъектное развитие личности будущего учителя начальных классов в образовательном процессе педагогического колледжа (на примере иностранного языка): автореф. дис. ... канд. пед. наук. — Уфа, 2011.
 20. Уманский Л. И. Психология организаторской деятельности школьника. — М.: Просвещение, 1980.
 21. Федоров А. Ф. Профессиональная деятельность: понятие и признаки [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.superinf.ru/view_helpstud.php?id=2350 (дата обращения 09.11.14).
 22. Шульгин Е. Д. Социально-педагогическая компетентность специалиста правоохранительных органов // Психопедагогика в правоохранительных органах. № 1 (23). — Омск, 2005. — С. 7.



**Сулейманова Р. Р.
К ПРОБЛЕМЕ УЛУЧШЕНИЯ ИМИДЖА
БАШКИРСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА**

В статье рассматривается актуальная тема — формирование и позиционирование положительного имиджа образовательной организации — Башкирского государственного университета как современного вуза с богатой историей и хорошими перспективами для развития. Автором отмечается, что сегодня образовательным организациям в рамках создания устойчивого благоприятного имиджа необходимо умение продвигать себя на рынке образовательных услуг. В целях PR-продвижения своего имиджа университет активно использует собственные информационные ресурсы, применяет различные современные PR-технологии и инструменты, что является огромным резервом в повышении конкурентоспособности, определении достойного места в рейтинге лучших учебных заведений.

Ключевые слова: имидж образовательной организации, межкультурная коммуникация, поликультурное образовательное пространство, мультимедийные презентации, виртуальные консультационные центры, видеоигры.

**Suleymanova R. R.
ON THE PROBLEM OF IMPROVING THE IMAGE
OF THE BASHKIR STATE UNIVERSITY**

The article discusses the timely topic — formation and positioning of a positive image of the educational organization — Bashkir State University as a modern university with a rich history and good prospects for development. The author notes that modern educational organizations as part of formation of sustained favorable image should have the ability to promote themselves on the educational market. For the purpose of PR promotion of its image the University actively uses its own information resources, variety of modern technologies and PR tools, which is a huge factor in improving competitiveness, taking the adequate place in the ranking of the best educational institutions.

Keywords: image of an educational organization, intercultural communication, multicultural education space, multimedia presentations, virtual counseling centers, video games.

Непредсказуемые изменения, которые происходят в социально-экономической системе страны, нарастающий объем информации, усложнение ситуации в межэтнических отношениях, между различными социальными системами диктуют необходимость решения проблемы формирования личности, способной жить в условиях поликультурного пространства, личности толерантной, ответственной и творческой. Во всем мире основным социальным институтом, который осуществляет адаптацию человека к изменяющимся условиям, является система образования. В настоящее время значительно возросла роль межкультурного взаимодействия в образовательном пространстве вуза. В современных условиях образовательное пространство выступает в качестве условия и инструмента личностного развития, центральное место в котором должно занимать формирование способности субъектов к участию в межкультурной коммуникации, открытости, терпимости и готовности к общению.

Университеты должны стать центрами развития регионов. Об этом говорил Президент Российской Федерации В. В. Путин на X съезде российского союза ректоров в октябре 2014 г. В своем докладе он сказал: «Система высшего образования была и остается мощным интеллектуальным ресурсом страны, она генерирует новые знания и готовит кадры для всех сфер жизни России. За последние годы мы немало сделали, чтобы отечественные вузы развивались в соответствии с требованием времени, становились конкурентоспособными, задавали ориентиры передовым высокотехнологичным отраслям экономики»¹.

Сегодня вузам России в рамках формирования положительного имиджа необходимо умение продвигать себя на рынке образовательных услуг, используя те возможности, которые позволяют сделать результат их деятельности более открытым для потребителя. Репутация университетов складывается



Сулейманова Р. Р.

из целого ряда факторов и формируется на протяжении длительного времени.

Башкирский государственный университет — яркий образец классического вуза со столетней историей, который дает возможность не только получить качественные профессиональные знания и умения, но и жить ярко, интересно, активно. На данный момент вуз входит в число лучших вузов страны, и очень многое сделано для формирования его имиджа. Продвижение имиджа университета как современного и прогрессивного вуза с богатой историей и хорошими перспективами для развития осуществляется по нескольким направлениям, среди которых: работа с общественными и политическими организациями, работа со средствами массовой информации, издание собственной полиграфической продукции, организация специальных мероприятий, интернет-PR, участие в крупных тематических мероприятиях. Основная задача — дальнейшее продвижение вуза на республиканском, федеральном и международном уровнях.

Особого внимания заслуживает деятельность университета в сфере международного сотрудничества и межкультурных коммуникаций. Для реализации поставленной задачи работа ведется по следующим направлениям: подготовка, сопровождение, поддержка, координация международных проектов с участием университета; организация и обеспечение международных связей вуза в рамках межправительственных соглашений, договоров о партнерстве с зарубежными университетами, учреждениями, фирмами и организациями; аналитическая деятельность в сфере международного сотрудничества для развития внешних связей университета; содействие в подготовке, организации и проведении конференций, семинаров, совещаний с участием зарубежных гостей; работа с иностранными студентами и аспирантами; информационное обеспечение и содействие в оформлении заявок на гранты в международные фонды и организации; консультативная помощь студентам, аспирантам, работникам в сфере международных связей.

1 Съезд Российского союза ректоров [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/46892/> (дата посещения 22.12.2014 г.)

Ключевым направлением в развитии личности в условиях поликультурного образовательного пространства вуза является формирование такой коммуникативной доминанты, как культура межнационального общения. Для этого необходимы определенные знания, навыки и способности, которые формируют взаимопонимание партнеров по коммуникации. В Законе РФ «Об образовании в Российской Федерации» указывается, что содержание образования должно обеспечивать интеграцию личности в национальную и мировую культуру². Следовательно, каждый член современного общества поставлен перед необходимостью быть готовым к межкультурной коммуникации с объектами иной национальной культуры, и сегодня, как никогда, стало важно уметь жить в многонациональном обществе.

В связи с этим расширение взаимодействия культур и народов в рамках формирования их имиджа делает особенно актуальным вопрос о взаимодействии университетов различных стран как для обмена накопленной информацией в области научных достижений и исследований, так и для культурного обмена с целью достижения высокого уровня коммуникативной компетенции и развития межкультурной коммуникации. Примером может послужить участие Башкирского государственного университета в Программе подготовки волонтеров, которые будут задействованы в работе саммитов ШОС и БРИКС в июле 2015 г. В соответствии с протокольными требованиями к проведению основных мероприятий в рамках встречи лидеров БРИКС и заседания совета глав государств — членов ШОС необходимо привлечение до 500 волонтеров со знанием английского и китайского языков из числа учащихся вузов г. Уфы. Основная часть будет из числа студентов Башкирского государственного университета.

Немало сделано и по расширению межкультурных коммуникаций. За 2014 г. состоялись рабочие визиты делегаций Башкирского государственного университета в Великотырновский университет им. Св. Кирилла и Мефодия (г. Велико Тырново, Болгария); Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко (г. Киев, Украина); Ляонинский университет (г. Шеньян, КНР); университет Сержи-Понтуаз (г. Париж, Франция); Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева (г. Астана, Казахстан).

В рамках международного сотрудничества 130 аспирантов, молодых ученых и преподавателей осуществили выезд за рубеж с целью стажировок и обмена опытом. Студенты БашГУ (15 человек) прошли годичное обучение в Ляонинском университете (КНР) в рамках Договора о межвузовском сотрудничестве; два магистранта исторического факультета — краткосрочное обучение в Великотырновском университете им. Св. Кирилла и Мефодия (Болгария). В рамках прямых договоров о сотрудничестве в БашГУ прошли стажировки 26 зарубежных студентов и преподавателей. Международное сотрудничество в 2013/14 гг. осуществлялось в рамках 54 договоров. В рамках международного сотрудничества достигнуты следующие результаты: подготовлено семь совместных образовательных программ двух дипломов, обменных программ; организовано 26 краткосрочных курсов лекций и семинаров с участием приглашенных ведущих ученых в формате «visiting professors» с общей продолжительностью 1036 часов; 56 сотрудников и 42 студента БашГУ прошли стажировки за рубежом; 25 человек прошли повышение квалификации в ведущих зарубежных научно-образовательных центрах; на базе БашГУ проведено 35 международных мероприятий с общим числом участников 5993 человек; в рамках международных проектов выполнена научно-исследовательская работа на сумму 5,9 млн руб.

В рамках реализации проекта по совершенствованию внутрироссийской и международной мобильности аспирантов и молодых научно-педагогических работников университета за прошедший год были организованы стажировки и участие в работе научных школ для 130 молодых сотрудников университета.

В рамках проекта по развитию внутрироссийской и международной мобильности организованы стажировки и научные командировки 26 аспирантов и одного докторанта. Активно идет работа университета по организации взаимодействия с образовательными организациями высшего образования по реализации образовательных программ различного уровня в сетевой форме. Прежде всего, эта работа была начата с зарубежными партнерами, с которыми у БашГУ был подписан ряд международных отношений о реализации совместных программ на принципах включенного обучения (когда студенты обоих вузов-партнеров 1–2 семестра обучаются в партнерской образовательной организации) и «двойных дипломов» (когда данный обмен студентами заканчивается получением дипломов об образовании обоих вузов).

БашГУ реализует совместные образовательные программы на принципах включенного обучения с Ляонинским университетом (Шеньян, КНР) и Университетом им. Мартина Лютера (Галле, ФРГ) по образовательным программам бакалавриата по направлению «Филология» («Отечественная (русская) филология» и «Зарубежная (китайская) филология»), а также «География». Ежегодно на эти программы принимаются 24–25 студентов, в основном из Ляонинского университета. Открыты также две программы подготовки магистрантов по линии «двойных дипломов» по направлениям «История» и «Филология (славистика)» с Великотырновским университетом им. Св. Кирилла и Мефодия (Велико Тырново, Болгария), давним партнером Башкирского государственного университета по образовательной, научной и культурной деятельности. Другим партнером стал Университет Глиндор (Рексем, Великобритания), где открыта первая программа подготовки по направлению «Экономика».

С 2013 г. БашГУ разработал три совместные образовательные программы подготовки бакалавров по направлениям «Юриспруденция», «Философия», «Филология» с Университетом Сержи-Понтуаз (Париж, Франция). Созданы также шесть программ подготовки магистров: две с зарубежным вузом — Софийским университетом им. Св. Климента Охридского (София, Болгария) — по направлениям «История» и «Филология», и четыре с российскими вузами, с которыми университет заключил договоры о сетевом взаимодействии — Саратовским государственным национальным исследовательским университетом им. Н. Г. Чернышевского (Саратов, РФ), с Мордовским государственным национальным исследовательским университетом им. Огарева (Саранск, РФ), Челябинским государственным университетом (Челябинск, РФ), Чувашским государственным университетом (Чебоксары, РФ). Прием студентов с 2013 г. ведется на три программы «Филология» и «География» с Ляонинским университетом (Шеньян, КНР) и Университетом им. Мартина Лютера (Галле, ФРГ) и «Филология» с Великотырновским университетом им. Св. Кирилла и Мефодия (Велико-Тырново, Болгария). Кроме того, с 2013 г. разработаны и ведутся работы по приему в аспирантуру по специальности «Филология» («Русский язык») с Ляонинским университетом (Шеньян, КНР).

Другим, наиболее масштабным и многоплановым направлением является работа со средствами массовой информации. К настоящему моменту вузом установлены тесные контакты с большинством крупнейших республиканских печатных изданий, радио- и телекомпаний. Причем во главу угла ставится не размещение оплаченных рекламных материалов, а взаимовыгодное информационное сотрудничество. Пресс-центр университета осуществляет регулярную рассылку журналистам пресс-релизов, новостей о деятельности университета, и боль-

2 Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ, ст. 14 (ред. от 05.05.2014) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.05.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения 22.12.2014 г.).

шинство этой информации находит отражение на страницах печатных и интернет-СМИ, в теле- и радиоэфире. Наиболее крупные и важные события в жизни вуза всегда проходят при участии прессы. Преподаватели и сотрудники университета часто выступают в качестве экспертов, авторов комментариев и публикаций на актуальные темы, героев интервью, гостей передач, участников «круглых столов» и прочих мероприятий, организованных редакциями СМИ. Результатом сотрудничества университета с отдельными средствами массовой информации становятся интересные совместные проекты, которые не только способствуют продвижению имиджа Башкирского государственного университета, но и помогают СМИ привлечь дополнительных читателей, слушателей и зрителей.

На наш взгляд, в дальнейшем необходимо разработать программу позиционирования университета во внешней среде. Для этого нужно создать все условия для формирования положительного образа Башкирского государственного университета как образовательного, научно-исследовательского и культурного центра. Также необходимо разработать концепцию информационной политики и плана коммуникативного взаимодействия университета с целевыми аудиториями.

В целях продвижения своего имиджа университет активно использует и собственные информационные ресурсы. Информационный портал соответствует самым прогрессивным тенденциям в области веб-дизайна, программирования и контента, на официальном сайте университета создана электронная приемная. В дальнейшем планируется реализовать и другие интернет-проекты. Среди них создание специальных сайтов для различных целевых аудиторий, тематических промо-сайтов, онлайн-СМИ, корпоративных блогов, трансляция программ студенческого телевидения на видеохостинге «YouTube» и т.п. Активизируется работа студенческого телевидения. Это одна из наиболее эффективных форм взаимодействия студентов с администрацией, преподавателями, а также друг с другом. Информация на ТВ оперативно отражает все основные события университетской жизни.

Еще одно важнейшее направление — организация специальных мероприятий для различных целевых аудиторий. Несколько раз в год для школьников и абитуриентов проводятся Дни открытых дверей, встречи с руководством вуза и факультетов, акции «БГУ приглашает друзей», «Задай вопрос декану». Для студентов — «Дни первокурсника», «Посвящение в студенты», «Дни культуры», «Дни науки», «Татьянин день», фестиваль «Студенческая весна» и многие другие. Для преподавателей и сотрудников — различные конкурсы, корпоративные мероприятия, ежегодная акция «Триумфальная арка», в рамках которой награждаются представители университета, достигшие особых успехов в течение года. Для прессы — пресс-конференции, а также ставший уже традиционным «Ректорский прием» для редакторов СМИ, во время которого администрация БашГУ и руководители редакций имеют возможность обсудить различные актуальные вопросы. Для коллег из российских и зарубежных университетов и научных институтов — крупные научно-практические конференции, форумы и приемы. Для партнеров и клиентов — семинары и презентации.

Башкирский государственный университет является не только организатором собственных мероприятий, но и активным участником сторонних тематических экспозиций, презентаций, форумов. Например, БашГУ регулярно принимает участие в крупнейшей республиканской выставке «Образование. Наука. Карьера», где не раз становился победителем в различных номинациях.

Сотрудничество в сфере образования имеет для республики важнейшее значение. Сегодня, например, получили дальнейшее развитие контакты с «Россотрудничеством». Так, 7 ноября 2014 г. наш университет подписал договор с Федеральным агентством. Свои подписи под документом поставили руководитель ведомства Константин Косачев и ректор Николай

Морозкин. Заключение договора с БашГУ стало этапом реализации подписанного ранее соглашения, будет способствовать продвижению и поддержке российского образования за рубежом, осуществлению академической мобильности студентов, аспирантов и преподавателей, а также формированию имиджа университета.

Узнаваемость университета поддерживается с использованием разных составляющих бренда, в том числе узнаваемых визуальных образов. Наряду с PR-продвижением университет пользуется узнаваемым, уникальным во всех его основных составляющих брендом (логотип-герб, бренд-концепция, нейминг, графема, визуальная концепция марки, система бренд-идентификации, имиджевые, информационные, промо-материалы, включая сумки, коробки, визитки, рекламные листовки, постеры, униформа, промосувениры и др.). Вуз использует музыкальное сопровождение обыденных и торжественных событий, что делает имидж университета исключительным. Университет имеет свой гимн, который возносит имидж вуза в шорт-лист покупателей образовательных, научных, консультационных и других услуг университета.

Проведенный нами анализ нынешнего состояния имиджа университета позволяет определить современные технологии и инструменты, которые как вариант продвижения может использовать университет. Проанализировав современный рынок информационных технологий, используемых в целях PR-продвижения вуза, выделим наиболее интересные варианты, применимые в рамках рассматриваемого нами вуза.

Мультимедийные презентации (анимационные и видеоролики на мультимедиадиске, выполненные по технологии Macromedia Flash) могут успешно использоваться для любого объекта формирования имиджа. Их следует готовить по трем сценариям: как в меру универсальные, в том числе размещаемые на сайтах; как адресованные каждой целевой аудитории. Могут быть выделены разделы по направлениям формирования имиджа; для освещения свершившихся отдельных событий или пояснения готовящихся событий, разрабатываемых планов, намечаемых перемен.

Это средство позволяет ярко и просто демонстрировать позиции университета, знакомить с достижениями и традициями, опытом оказания образовательных и научных услуг. Если готовится диск, то следует позаботиться об оригинальном дизайне и упаковке. Эта форма помогает сделать имя и символику университета узнаваемыми потенциальными потребителями услуг.

Презентационные диски должны войти в привычный, типовой набор промоматериалов (следует разработать несколько тематических презентаций), в том числе для продажи (по приемлемым ценам) всем желающим: найдется достаточное количество студентов, их родственников и друзей, преподавателей, гостей университета, которые захотят приобрести подобные диски.

Можно предложить видеоигры. Практика показывает, что эффективен и данный инструмент продвижения вуза — использование игр для мобильных устройств, которые помогут сформировать нужное для университета поведение потребителя и продвигать имидж вуза. Например, возможно создание игры, в которой игрок должен выбирать из набора альтернатив свой путь в будущее, распределяя время своей жизни и зарабатывая средства в зависимости от выбранной альтернативы и затрат времени на приобретение знаний в учебном заведении.

Виртуальные консультационные центры. Большинство руководителей университетов считают, что обычных сайтов достаточно. Но специализированные сайты для школ, реализующие виртуальные консультационные центры, каждый из которых может быть индивидуально ориентирован на конкретную школу и ее учеников, как показывает практика, воспринимаются пользователями весьма позитивно (более 87% из 500 опрошенных старшеклассников и их родителей). Естественно, такие сайты должны отличаться от общего сайта университета, иметь

иную структуру и содержание. Желательно, чтобы на них были реализованы технологии подготовки потенциальных абитуриентов к предпочтительным для них формам обучения в вузе по выбранной специальности, включая вовлечение студентов в существующие формы непрерывного образования.

Описанные новые медиа могут быть использованы в БашГУ. При этом большинство из них опирается на:

- интернет-сайты, которые должны быть доступны, удобны, интересны, информативны, привлекательны, через которые можно успешно продвигать интернет-рекламу;

- электронную почту, которая должна работать на потребителя услуг, а не только на администрацию и канцелярию. Должна существовать возможность обращения потребителя через известный e-mail университета, чтобы такое письмо не было проигнорировано. Следовательно, университету нужен такой виртуальный пресс-центр, который сможет отвечать на подобные письма с должным вниманием, компетентно и без тени формализма.

Особое внимание, уделенное новым медиа, не означает, что вузу следует отказаться от традиционных инструментов. В арсенал PR-продвижения вуза должны также войти радио, TV, маркетинговые материалы, директ-мейл, креатив, пропаганда, агитация, реклама и т. д.

Таким образом, в БашГУ ведется четкая, целенаправленная, комплексная работа по созданию устойчивого благоприятного имиджа образовательного учреждения, а это является огромным резервом в повышении конкурентоспособности, занятии достойного места в рейтинге лучших учебных заведений.

Однако для дальнейшего PR-продвижения и формирования имиджа Башкирского государственного университета является необходимым:

- постоянное позиционирование университета в информационном пространстве для развития имиджа, оперативная информационная поддержка имиджа, его оптимизация путем

коррекции в течение длительного времени, медиаподдержка в ключевые моменты развития университета, в том числе в период реформирования;

- активизация управления имиджем, которая должна сопровождаться ростом интенсивности информационного обмена по всем направлениям деятельности университета (учебная, научная, воспитательная), своевременности и достоверности информации, поскольку университет, занимающий пассивную позицию, может быть обойден конкурентами, а вуз без собственного лица рано или поздно приобретет отрицательный имидж;

- рациональный выбор каналов коммуникаций, включая каналы персональной коммуникации, в т.ч. и через социальные сети;

- поиск и формирование подгрупп лояльных потребителей и сотрудников (в каждой целевой группе и аудитории), которые способны активно использовать социальные сети, новые информационные технологии и возможности для формирования позитивного имиджа университета;

- обеспечение развития и повышение качества функционирования информационной среды и информационной инфраструктуры университета.

Пристатейный библиографический список

1. Съезд Российского союза ректоров [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/46892/> (дата обращения: 22.12.2014 г.)
2. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ, статья 14 (ред. от 05.05.2014) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.05.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.12.2014 г.).



Рябченко О. Н.

«ЗЕЛЕНЬ РОСТ» КРУПНЫХ ИНИЦИАТИВ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ: ОТ ИСТОКОВ ДО НАШИХ ДНЕЙ (ЧАСТЬ ПЕРВАЯ)

Рассматриваются вопросы политики «зеленого роста» и экологического кризиса. На примере военных событий в зарубежных странах автором проведена параллель во взаимосвязи экологических войн и политики «зеленых» инициатив. Развитие научных достижений в различных областях знаний приводит к появлению инноваций и производительности, что, несомненно, поможет открыть новые источники «зеленого роста». Предложены возможные пути улучшения окружающей среды в РФ с ориентацией на зарубежный опыт (*Towards Green Growth*).

Ключевые слова: зеленое движение, политика «зеленого роста», устойчивое развитие, индекс лучшей жизни, экоцид.

Ryabchenko O. N.

GREEN GROWTH OF MAJOR INITIATIVES IN RUSSIA AND ABROAD: FROM THE BEGINNINGS TO THE PRESENT DAY (PART ONE)

The issues of green growth policy and environmental crisis are examined in the article. On the example of military events in foreign countries a comparative analysis of interconnection of environmental wars and policy of green initiatives is carried out by the author. Development of scientific achievements in various fields of knowledge leads to innovation and productivity, which will undoubtedly help to open up new sources of green growth. Possible ways to improve the environment in the Russian Federation with a focus on international experience (*Towards Green Growth*) are proposed.

Keywords: green movement, green growth policy, sustainable development, better life index (OECD), ecocide.



Рябченко О. Н.

Впервые волна общественного недовольства состоянием окружающей среды захлестнула зарубежные государства. Народная молва, обеспокоенная слухами, а позднее подтвержденными научными данными о связи стойкой утраты трудоспособности и высокого процента смертности с неблагоприятной окружающей средой, накопила политическую обстановку до предела. Состояние постоянной тревоги и замалчивание фактов научного сообщества со стороны правящей элиты стало причиной массовых выступлений. Возможность публичных докладов экологов с очевидными доказательствами неблагоприятного влияния отравленной окружающей среды на здоровье человека вызвала широкий общественный резонанс. К таким историческим событиям были отнесены экологические катастрофы, искусственно вызванные человеком (это ядерные взрывы в Хиросиме 06.08.1945 г. и Нагасаки 9.08.1945 г., трагические последствия в Нью-Мексико (США 1945 г.), ряд операций под кодовым словом «Перекрестки» на Маршалловых Островах в 1946–1958 гг., масштабные ядерные испытания в Маралинге 1955–1963 гг. и на атолле Муруроа операция «Альдебаран» 1966–1974 гг.)

С 1962–1971 гг. экологическая война США против Вьетнама (операция «Ranch Hand») с использованием химического оружия (где применялась новая формула диоксида «Agent Orange») привела к необратимым последствиям. В конечном итоге, несмотря на то, что с момента поражения территории прошло более 40 лет, влияние яда на гормональный уровень организма проживающих там людей по-прежнему остается неизменным. Последствия диоксиновой войны с силами природы привели к страшным аномалиям у новорожденных и вымиранию генетически здорового народа¹, а ужасающие

уродства детей вводят в состояние глубокого шока не одно поколение медиков².

Как отмечают некоторые авторы, начав войну во Вьетнаме, США в течение более чем десятилетия использовали его территорию в качестве полигона для испытания химического оружия массового поражения³.

1 Диоксины — это глобальные экотоксиканты, обладающие мощным мутагенным, иммунодепрессантным, канцерогенным, тератогенным и эмбриотоксическим действием. Они слабо расщепляются и накапливаются, как в организме человека, так и в биосфере всей планеты, включая воздух, воду, пищу. Величина летальной дозы для этих веществ достигает 10–6 г на 1 кг живого веса, что существенно выше аналогичной величины для некоторых боевых отравляющих веществ, например, для зомана, зарина и табуна. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://traditio-ru.org/wiki/Диоксины>

2 Диоксид, распыленный США над Вьетнамом во время войны, до сих пор вызывает неизлечимые уродства у новорожденных. Эти несчастные дети вынуждены находиться в специальных учреждениях. Центры помощи таким пострадавшим переполнены. Спустя 43 года с момента катастрофы во Вьетнаме эхо химической войны продолжает будоражить общественность. Новорожденные нуждаются в постоянной помощи со стороны государства и в лице специально обученного медицинского персонала. Степень уродств и отклонений настолько высока, что обреченные дети никогда не смогут обеспечивать свои каждодневные потребности сами. По предварительным данным, детей с патологиями в стране более 3,5 млн человек. Таким образом велась преднамеренная война против природы другой страны, шло подлинное разрушение среды обитания нынешних и будущих поколений целого народа. См. об этом подробно: Фильм, который изменит вашу жизнь, участник девяти кинофестивалей 2012 г. Вместе с Джереми Айронсом создатели документального фильма «Мурсор» изучают опасность загрязнения земли, воздуха и воды отходами, а также влияние этого загрязнения на пищевую цепочку и окружающую среду. Производство Бленхейм Филмз, 2013 г. См. подробнее об этом: Хозин Г. Необъявленная война природе // *Вокруг света*, № 10 (2625), 1977 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vokrugsveta.ru/vs/article/5554/>; Vietnam: war and the environment // *Green Left Weekly* issue, № 106, 14 July 1993; Кибальник А., Соломонович И. Уголовная ответственность за экоцид // *Законность*. — М., 2005. — № 6. — С. 20–22.

3 См.: Макаров О. И. Экоцид: постановка международно-правовой проблемы // *Сборник научных трудов ВЮЗИ. Актуальные вопросы теории современного международного права*. — М.: РИО ВЮЗИ, 1988. — С. 70–82; Экоцид: международно-правовые аспекты. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Макаров О. И. — М., 1992. — 22 с.; Королев А. Н. Проблема ответственности за агрессию и экоцид // *Обеспечение прав личности и интересов государства в современном*

Публичные демонстрации против последствий преступной деятельности США, добровольные пожертвования в фонды для потерпевших от таких преступлений, а также акции протеста в память о трагических событиях заставили всерьез задуматься иностранных парламентариев о надвигающейся глобальной катастрофе современности.

Бездействие иностранного правительства, массовые выступления граждан и серьезные опасения за хрупкое будущее Земли привели к появлению в январе 1970 г. группы эколог-гов-активистов.

К истокам инициативы граждан относят масштабную эволюцию экологических взглядов основателей зеленого движения (Dorothy & Irving Harold Stowe, Ben Metcalfe, Marie & Jim Bohlen, Paul Cote, David Fraser McTaggart, Bob Hunter). Основанная на финансовой независимости от желаний государственных властных структур борьба за право на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность явилась серьезным аргументом для их дальнейшего существования. Окончательным призывом к решающим действиям стала нарастающая поддержка большинства голосов избирателей на выборах в парламенте партии зеленого движения.

Главной целью создания организации стала борьба за социальную справедливость и гражданские права человека. Так, в 1971 г. появилась первая международная неправительственная общественная организация, известная всему мировому сообществу как Гринпис (Greenpeace International (GPI)).

В настоящее время направление в зарубежных государствах, осуществляющее поэтапные шаги на пути улучшения окружающей среды, а также попытки борьбы с последствиями старых катастроф, именуется политикой «зеленого роста» («Towards Green Growth»). «Зеленый рост» означает стимулирование экономического развития, обеспечивая при этом сохранность природных активов и бесперебойное предоставление ими ресурсов и экосистемных услуг, от которых зависит наше благополучие. Для этого должна произойти мощная катализация инвестиций и инноваций, которые будут положены в основу устойчивого роста и приведут к возникновению новых экономических возможностей⁴.

В июне 2009 г. министры 34 стран, среди которых находится и Россия, подписали Декларацию о «зеленом росте». Политические лидеры, поставив на официальном документе свои подписи, тем самым удостоверили, что будут «укреплять прилагаемые ими усилия для внедрения стратегий зеленого роста как в рамках принимаемых ими мер для выхода из кризиса, так и за их пределами, признавая, что «зеленый» и «рост» могут быть неразрывно связаны друг с другом»⁵. Согласно Декларации 2009 г. основа стратегии строится на укрепляющих друг друга аспектах экономической и экологической политики.

Несмотря на решение таких неотложных проблем государства, как высокий уровень безработицы, инфляционное давление или дефицит государственных бюджетов, нельзя забывать и про экологическую составляющую, отраженную в политике зеленого роста.

По предварительным оценкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), уже 33% населения земного шара могут пострадать от нехватки воды к 2025 г., а 10% биоразнообразия будет потеряно к 2030 г. Более чем 60 тыс. пользователей по всему миру поделились своими мнениями о том, что влияет на качество жизни. Из одиннадцати

возможных показателей сайта Индекса Лучшей Жизни (ИЛЖ) первое место разделили гражданские права (политическая активность, явка избирателей) и здоровье граждан, на втором месте оказалось качество социальной поддержки и личных отношений в обществе (взаимопомощь), и, наконец, третье место занимает экологическая безопасность⁶.

Согласно Энергетической стратегии России на период до 2030 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р⁷, Россия обладает одним из крупнейших в мире минерально-сырьевым потенциалом, являющимся основой гарантированного обеспечения экономической и энергетической безопасности страны. Вместе с тем в процессе пользования недрами, предоставляемыми для целей геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых, в общей тенденции ухудшения состояния окружающей среды появились новые экологические вызовы, характеризующиеся необратимыми изменениями качества природной среды, загрязнением атмосферного воздуха, водных ресурсов, а также иными негативными последствиями⁸. По данным Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации за 2012 год» только на мероприятии по охране атмосферного воздуха и предотвращению изменения климата было затрачено 89020 млн рублей, а на сбор и очистку сточных вод — 196279 млн рублей. Согласно тексту доклада название статьи расходов «самые высокие затраты в сфере природопользования и охраны окружающей среды» позволяет окончательно убедиться в том, что эти экологические проблемы являются более масштабными⁹.

В РФ на протяжении последних 10–15 лет наблюдается постоянная тенденция роста уровня выбросов загрязняющих веществ от промышленности и транспорта, что свидетельствует о чрезвычайной загрязненности природных объектов (воды, атмосферного воздуха и др.). Взвешенные вещества, диоксиды серы и азота, оксид углерода и другие специфические загрязняющие вещества (в т. ч. метан, аммиак, медь, ксилол, фенол, этилбензол, сажа), характерные для отдельных территорий, а также бенз (а) пирен и формальдегид отравляют 55,1 млн городского населения страны, которые вынуждены дышать токсичным воздухом¹⁰. Из-за постоянного воздействия загрязняющих элементов на атмосферу возникают явления парниковых газов с выбросом большого количества энергии. Последние включают в себя смесь из семи газов, которые оказывают прямое негативное воздействие на изменение климата: углекислый газ (CO₂), метан (CH₄), закись азота (N₂O), гидрофторуглероды (ГФУ), перфторуглероды (ПФУ) и гексафторид серы (SF₆).

Несмотря на то, что Россия входит в число участников Декларации «зеленого роста», с сожалением приходится при-

обществе. Сборник тезисов всероссийской научно-практической конференции, Муром, 17–18 декабря 2004 г. — Муром: МИ ВлГУ, 2004. — С. 209–211; Греченкова О. Ю. Экоцид как преступление против мира и безопасности человечества. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2007. — 25 с.

4 Курс на зеленый рост: резюме для лиц, принимающих решения. Май 2011 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecd.org/greengrowth/48634082.pdf>

5 Там же.

6 Newsroom — OECD (Ваш Индекс Лучшей жизни) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/ru/>

7 Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р // СЗ РФ. — 2009. — № 48. — Ст. 5836.

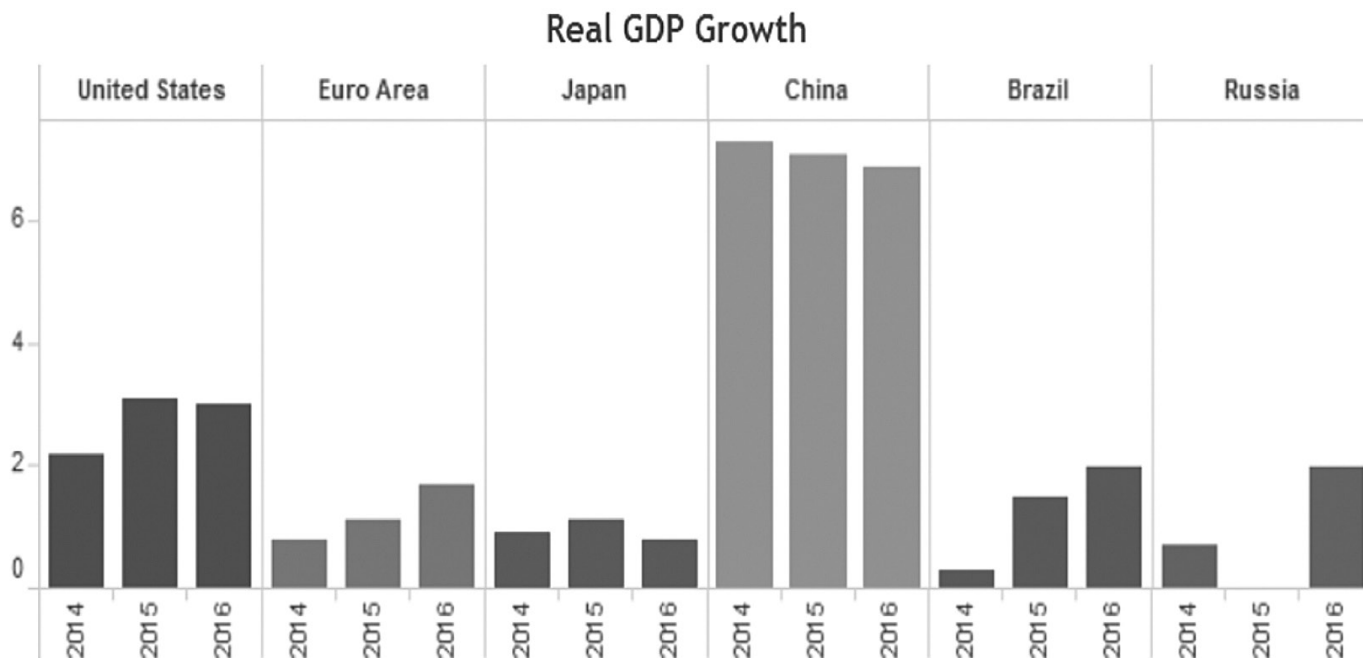
8 См. подробнее: Агафонов В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика: дис. ... докт. юрид. наук. — М., 2014. — С. 5.

9 См.: Рябченко О. Н. Юристы-экологи на страже правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды // Пробелы в российском законодательстве. — 2014. — № 5. — С. 140–142; Рябченко О. Н. Экологическая юриспруденция в современных реалиях общества // Аграрное и земельное право. — 2014. — № 10 (118). — С. 13–15; Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2012 году» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/cef/gosdoklad%20za%202012%20god.pdf>

10 Там же.

Рис.1 Прогноз от ОЭСР «Green Growth»

ОЭСР



знавать за ней статус страны с наихудшей экологической ситуацией (см. рисунок № 1).

Осознавая значимость международного сотрудничества, а также непосредственное участие государства в политике «зеленого роста», нельзя утверждать, что только присутствие страны в Списке Декларации 2009 г. может гарантировать появление новых способов и методов роста.

Весьма интересным будет обратиться к опыту зарубежных стран.

К числу иностранных организаций, поддерживающих стратегию роста, относится оздоровительный комплекс «AquaCity», работающий для посетителей круглый год. Более 6 000 м² акватории посещает около 1 млн туристов в год. Курорт расположен в Словакии и является одним из самых крупных природных объектов экологического туризма. Для производства тепла и экономии электроэнергии на площади 75 000 м² используется бесперебойная работа и подача автономного питания при помощи геотермальной воды и энергии солнца. Ежедневно за счет нововведений «AquaCity» предотвращается попадание в атмосферу около 27 тонн выбросов углекислого газа. С помощью инновационных технологий удалось сэкономить не только энергию, но и миллионы евро на текущие расходы в следующем году¹¹. Вместо сжигания угля или газа представители бизнеса зарабатывают деньги гуманными способами, тем самым охраняя окружающую среду, демонстрируют достойный пример для будущих поколений, руководствуясь главным девизом — «Идея на благо каждого».

Подобная принадлежность к «зеленому» бизнесу характеризуется рядом индикаторов:

1) вода, добываемая из природных геотермальных подземных озер, проходит тщательную очистку и пригодна для повторного использования. Тщательно спланированная и технически подготовленная работа круговорота потребления водного ресурса выводит предприятие на новый уровень идеи зеленого роста;

2) водный комплекс из нескольких десятков бассейнов отделан nano-нержавеющей сталью для минимизации использования хлора при очистке воды;

3) очищение воды происходит при помощи безопасной для глаз и кожи ультрафиолетовой обработки с оптимальной отметкой температуры до +38 и +30 градусов;

4) комплекс самостоятельно обеспечивает себя высокой производительностью с помощью геотермальной воды и солнечной энергии;

5) на территории комплекса проводится политика максимальной переработки и безотходного производства;

6) все используемые в строительстве материалы имеют сертификаты безопасности и возможность долговременного использования;

7) все здания построены с учетом оптимизации использования окружающей среды;

8) весь персонал проходит подготовку в области управления природопользованием.

Существуя в гармонии с природой, предприниматели северо-востока Словакии направили солнечную «зеленую» энергию и силы воды крупнейших подземных озер в циркуляцию тепловой энергии. В ноябре 2005 г. комплекс был удостоен наиболее престижной награды «Apple Award Green» в номинации «Первая организация Центральной Европы в сфере туризма» с выдачей сертификата соответствия, гарантирующего выгодную политику получения предприятием налоговых и иных льгот. В октябре 2007 г. более чем 200 000 специалистов из 190 стран отдали свой голос за «AquaCity» в категории «Мировой ведущий зеленый курорт».

В сфере образования наглядным примером зеленого роста является известный шотландский университет.

В университете Королевы Маргарет (Queen Margaret University (QMU), г. Эдинбург, Шотландия) открыт целый научно-исследовательский институт (кампус) — как современный эталон в области устойчивого развития в сфере высшего образования на национальном и международном уровне.

К передовым открытиям университета в области развития относится проектирование внутреннего электроснабжения и инженерных систем зданий с учетом энергетической эффективности. При таком подходе использование энергии сводится к минимальным расходным показателям за счет

11 AquaCity Poprad — Aquapark — High Tatras. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.aquacityresort.com/ru/экологический-подход/>

усовершенствованных конструкций. С помощью системы «отопления на биомассе»¹² на территории университета значительно снижается сокращение выбросов углерода в окружающую среду.

Следующей технологией будущего в шотландском университете стала система «умного освещения». В ее основу положен принцип: чем дальше студент сидит от окна, тем ярче становится освещение в этом затемненном районе, и наоборот, если сидите недалеко от окон, то свет тускнеет; с наступлением вечера в аудиториях внутреннее освещение усиливается, а уровень преломления света становится четче.

К третьей категории устойчивости в университете относятся индивидуальные и максимально тонкие персональные компьютеры (далее — ПК) для каждого обучающегося. Такие современные компьютерные технологии обладают рядом преимуществ: во-первых, такие компьютеры не имеют жестких дисков и, во-вторых, программное обеспечение хранится на центральных серверах в отдельной специально оборудованной комнате. Энергопотребление тонкого ПК значительно меньше за счет минимизации тепловыделения и уменьшения потребности в вентиляции внутренней системы оборудования.

К четвертому виду сбережения относится качество воздуха в помещении за счет вентиляции здания естественным образом. При помощи открытой бетонной плиты в верхней части здания днем она поглощает тепло, а ночью охлаждается, тем самым позволяя зданию поддерживать постоянную температуру. При строительстве и ремонте помещений университета используются только доброкачественные материалы.

Пятый тип новаторского подхода в ресурсосбережении — это оснащение автоматизированными ограничителями всех систем водоснабжения с целью минимизации расхода чистой воды.

Университет королевы Маргарет (QMU) 10 сентября 2012 г. за свои усилия по защите окружающей среды получил серебряную награду «Green Apple Awards» в номинации «Первый университет в Шотландии с зелеными технологиями».

Все вышесказанное позволяет сделать вывод, что странами международного сообщества уделяется значительное внимание к политике зеленого роста.

Для решения глобальных проблем требуется научный подход во главе со специалистами, обладающими новым экологическим мышлением. Изменениями, внесенными в ФЗ «Об охране окружающей среды» от 2013 г. № 185-ФЗ, было установлено, что в целях формирования профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды для обеспечения экологической безопасности устанавливается система всеобщего и комплексного экологического образования¹³.

12 Подобные системы отопления опираются на различные методы получения тепла из растительных субстанций и их волокон: непосредственное сжигание, превращение в газ, когенерация, анаэробное и аэробное перегнивание. Применение биомассы в системах отопления достаточно выгодно, т.к. оно использует сельскохозяйственные, лесные, городские и производственные отходы и мусор для выработки электроэнергии с весьма малым воздействием на окружающую среду. Такое малое воздействие объясняется тем, что углерод из биомассы участвует в естественном углеродном цикле, в том время как углерод из ископаемых видов топлива при сжигании добавляется в атмосферу. С исторической точки зрения до начала использования ископаемых топлив в промышленных масштабах биомасса в форме древесины, как первый освоенный возобновляемый источник энергии, давала большую часть тепла. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://energycraft.ru/Biomassa/sistemy-otoplenija-na-biomasse.html>

13 См.: Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002. № 7-ФЗ (в ред. ФЗ от 12.03.2014) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

Отсутствие на уровне РФ специальных научных исследований по данной тематике, а также единой концепции обеспечения экологической безопасности создает большие препятствия на пути к политике зеленых инициатив.

Настойчивое стремление найти методы адаптации общемировых знаний к национальным условиям создало предпосылки формирования зеленой политики и в РФ. Поэтому будет весьма интересным попытаться найти конкретные направления зеленого роста для постепенного выхода РФ из экологического кризиса.

Возможные пути улучшения окружающей среды с ориентацией на зарубежный опыт (Towards Green Growth):

1. Повысить уровень экологического образования, открыть магистратуры эколого-правовой направленности; в том числе — создать единую Базу данных ученых-правоведов, занимающихся компаративными исследованиями в области экологического права.

Развитие научных достижений в различных областях знаний приводит к появлению инноваций и производительности, что, несомненно, поможет открыть новые источники зеленого роста. Поэтому со стороны государства является немаловажным мероприятием обеспечить механизм правильной детальной финансирования наиболее значимых проектов.

2. Уделить внимание политике оплаты налогов за негативное воздействие на окружающую среду. В системе налогообложения для крупных предприятий, использующих реальные инновационные технологии, в целях сокращения выбросов/сбросов загрязнителей в атмосферу (воздух) и водную среду должна быть использована возможность применения льгот и поощрений.

Сбор поступлений за загрязнение окружающей среды должен осуществляться специализированными налоговыми, а не природоохранными органами. Частичное перераспределение налога за счет оплаты за негативное воздействие должно, в некоторой степени, касаться и финансовых поступлений в пользу негативно затрагиваемых групп населения (например, денежная компенсация на медицинские услуги для проживающих рядом со стационарными источниками загрязнения). Необходимо также пересмотреть налоги на основную потребляемую продукцию. Например, ввод налога на моторное топливо может привести к сокращению его потребления, что приведет к появлению на рынке более экологически чистой продукции.

В целом благосостояние населения можно наблюдать по уровню его удовлетворенности жизнью. Изучая данные с сайта об ИЛЖ и статистику ответов общественности, с сожалением следует констатировать, что Российская Федерация входит в группу с самыми низкими рейтингами по показателям здоровья, доходов, жилищных условий, экологии, образования и гражданских прав. Занимая последние места относительно таких важных аспектов жизни, проблематично смотреть с оптимизмом в будущее. Признавая тот факт, что уровень развития РФ уступает некоторым зарубежным странам, вероятно, стоит приглядеться к эко-технологиям некоторых государств.

Пристатейный библиографический список

1. Диоксины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://traditio-ru.org/wiki/Диоксины>
2. Хозин Г. Необъявленная война природе // Вокруг света. — № 10 (2625). — 1977 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vokrugsveta.ru/vs/article/5554/>
3. Vietnam: war and the environment // Green Left Weekly issue. — № 106. — 14 July 1993 // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=lawdissemtations>

4. Кибальник А., Соломоненко И. Уголовная ответственность за экоцид / А. Кибальник, И. Соломоненко // Законность. — 2005. — № 6.
5. Макаров О. И. Экоцид: постановка международно-правовой проблемы // Сборник научных трудов ВЮЗИ. Актуальные вопросы теории современного международного права. — 1988.
6. Макаров О. И. Экоцид: международно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08, 1992.
7. Королев А. Н. Проблема ответственности за агрессию и экоцид // Обеспечение прав личности и интересов государства в современном обществе. Сборник тезисов всероссийской научно-практической конференции, Муром, 17–18 декабря 2004 г. — С. 209–211.
8. Греченкова О. Ю. Экоцид как преступление против мира и безопасности человечества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08, 2007.
9. Курс на зеленый рост: резюме для лиц, принимающих решения. Май 2011 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecd.org/greengrowth/48634082.pdf>
10. Newsroom — OECD (Ваш Индекс Лучшей жизни) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/ru/>
11. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р // СЗ РФ. — 2009. — № 48. — Ст. 5836.
12. Агафонов В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06, 2014.
13. Рябченко О. Н. Юристы-экологи на страже правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды // Пробелы в российском законодательстве. — 2014. — № 5.
14. Рябченко О. Н. Экологическая юриспруденция в современных реалиях общества // Аграрное и земельное право. — 2014. — № 10 (118).
15. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2012 году» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/cef/gosdoklad%20za%202012%20god.pdf>
16. AquaCity Poprad — Aquapark — High Tatras [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.aquacityresort.com/ru/экологический-подход/>
17. Отопления на биомассе [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://energycraft.ru/Biomassa/sistemy-otoplenija-na-biomasse.html>
18. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002. № 7-ФЗ (в ред. ФЗ от 12.03.2014) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>



ВИКТОР БОНДАРЕНКО

МАТЬ ВСЕХ ЖЕНЩИН



БОНДАРЕНКО ВИКТОР НИКОЛАЕВИЧ

доктор философских наук, профессор. Опубликовал более восьмидесяти научно-философских произведений, а также девятнадцать поэтических сборников. Печатался в республиканской прессе, в литературно-художественных журналах и альманахах: «От Невы до Ангары» (Санкт-Петербург, 2003); «От Невы до Камчатки» (Санкт-Петербург, 2004); «Русское слово» (Санкт-Петербург, 2003 – 2013); «Невский альманах. КП» (Санкт-Петербург, 2010); «Сфинкс. Выпуск XX» (Санкт-Петербург, 2010); «Рог Борейя» (Санкт-Петербург, 2010; 2012). Публиковался в антологии современной петербургской поэзии «Поэтический форум» (Санкт-Петербург, 2012. — Т. 2). В стихах, поэмах и поэтических сказках В.Н. Бондаренко главное внимание уделяется переживанию и осмыслению красоты природной, социальной и космической, положению и роли человека в современном мире, его взаимодействию с Богом, соотношению рационализма и иррационализма в поэтической и философской мысли.

Сафронов К. Ю.
ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАНЕ

Политические технологии партийного строительства являются неотъемлемой частью организации и обеспечения государственного управления. Автор представил в статье развернутый анализ политических технологий, применяемых элитами и контрэлитами в политико-партийной системе постсоветского Казахстана.

Ключевые слова: политические технологии, партийное строительство, постсоветское пространство, Республика Казахстан.

Safronov K. Yu.
POLITICAL TECHNOLOGIES OF THE POLITICAL PARTIES' BUILDING
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Political technologies of the political parties' building are indispensable part of organization and securing of the state administration. The author has presented explicate analysis of political technologies used by elites and counter-elites in political and party system of Kazakhstan.

Keywords: political technologies, party building, Post-Soviet space, the Republic of Kazakhstan.



Сафронов К. Ю.

Началом активизации политических технологий в партийно-политической системе Казахстана послужили парламентские выборы 2007 г., когда по пропорциональной системе голосования семь политических партий участвовали в борьбе за 98 депутатских мандатов в Мажилисе.

Политтехнологическая стратегия руководства республики по введению пропорциональной системы голосования на выборах в Мажилис была нацелена на создание иллюзии многопартийности в Казахстане. Таким образом к предвыборным процессам были подключены оппозиционные политические силы, подконтрольные правящей элите¹.

Также для подготовки благоприятной политической атмосферы к предстоящим парламентским выборам в республике была проведена серия политтехнологических маневров, заключающихся в:

- 1) объединении партий «Отан», «Асар», Гражданской и Аграрной в одну партию — «Нур Отан»;
- 2) поведении конституционной реформы, согласно которой на выборах в Мажилис вводилась пропорциональная система голосования на 98 депутатских мест;
- 3) внесении поправки в Конституцию, снимающей запрет на право Президента возглавлять политическую партию;
- 4) осуществлении самороспуска нижней палаты Парламента и объявлении внеочередных парламентских выборов.

В результате во внеочередных парламентских выборах в Мажилис, впервые прошедших по пропорциональной системе голосования, приняли участие семь политических партий, выдвинувших свои партийные списки: НПД «Нур Отан» — 125 человек, ОСДП — 80 человек, ДПК «Ак жол» — 98 человек, КНПК — 20 человек, КСДП «Ауыл» — 33 человека, ППК — 11 человек и Партия «Руханият» — 8 человек. КПК бойкотировала выборы, мотивировав свой отказ несогласием с пропорциональной системой голосования, делающей выборы предсказуемыми. Объединения ДП «Адилет» с ДПК «Ак жол», так же как и ДПК «Настоящий Ак жол» с ОСДП, не являлись легитимными предвыборными блоками, так как изменения, внесенные в Закон РК «О выборах в Республике Казахстан» 19 июня 2007 г., лишили политические партии права формировать избирательные коалиции².

Парламентские выборы завершились победой партии «Нур Отан» — 88,41%. Остальные шесть партий не смогли преодолеть семипроцентный барьер, и потому не смогли попасть в высший представительный орган страны. Как и предвидел лидер Коммунистической партии Казахстана, партия «Нур Отан» согласно пропорциональной системе голосования завоевала все 98 депутатских мандатов, разыгранных по партийным спискам. Партия получила, согласно принятым в июне 2007 г. конституционным поправкам, право формировать Правительство, программу его работы, влиять на назначение глав местных исполнительных органов.

Вместе с тем отсутствие в Парламенте представителей иных партий отделяло Казахстан от международных стандартов, чья формальная видимость являлась неотъемлемой частью сближения Казахстана с западными партнерами.

Для решения этой проблемы был разработан новый правовой механизм, позволяющий формировать Парламент с участием не менее двух партий. Для этого в законодательство о выборах была введена следующая норма — «если семь процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, получено только одной политической партией, то к распределению депутатских мандатов допускается список указанной политической партии, а также партийный список партии, набравшей следующее наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании»³.

Изменения в действующем законодательстве о политических партиях были направлены на либерализацию законодательства и совершенствование организационно-правовых вопросов деятельности партий, позволяющие создать иллюзию видимости прогрессирующей демократизации и открытости политической системы страны на международной арене⁴.

Несмотря на, казалось бы, окончательное оформление партийной конфигурации, после парламентских выборов 2007 г. процесс партийного строительства в Казахстане продолжился⁵.

20 марта 2009 г. незарегистрированная НП «Алга!» и Компартия Казахстана создали блок «Народовластие». В апреле 2009 г. КПК, ОСДП, ДПК «Азат» и незарегистрированная пар-

1 Токаев К. Ж. Свет и тень: очерки казахстанского политика. — М.: Восток — Запад, 2008.

2 Жусупов С. Некоторые аспекты взаимосвязи политической и правовой культуры // Евразийское сообщество. — 2008. — № 2.

3 Жаулин К. М. Теоретико-практические аспекты политической модернизации в Республике Казахстан. — Астрахань: АГУ, 2008.

4 Туровский Р. Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис. — 2009. — № 2. — С. 77–95.

5 Партии и движения: что есть что // Деловая неделя. — 2008. — 20–23 октября.

тия НП «Алга!» (ДВК) на созванном форуме создали оргкомитет по выработке основ своего объединения. В июне 2012 г. КПК, НП «Алга!» и ОСДП объявили о своем объединении под эгидой Блока демократических сил «За справедливый Казахстан» (ЗКС). ДПК «Азат» отмежевалась от этой инициативы, так как воссоздание блока представлялось малоэффективным в силу действия законодательной нормы о самостоятельном участии партий на выборах. Поэтому в октябре 2009 г. ОСДП и ДПК «Азат» объединились в единую партию ОСДП «Азат». А коммунисты и «Алга!» остались в формате «Народовластия».

16 марта 2010 г. в Алматы состоялся VII съезд партии «Руханият», на котором партия приняла новое направление, переориентировав свою программу в экологическую стезю, охрану окружающей среды и интеграцию в международное сообщество «зеленых».

Коммунистическая партия Казахстана активно укрепляла свои позиции, пользовалась в народе авторитетом и вполне могла составить реальную оппозицию правящей партии. Однако, 3 октября 2011 г. алматинская городская прокуратура возбудила административное дело в отношении первого секретаря Коммунистической партии Казахстана Г. Алдамжарова по ч. 2 ст. 374 КОАП РК (нарушение законодательства об общественных объединениях). Вскоре административный суд вынес решение о признании его виновным в совершении административного правонарушения, и деятельность Коммунистической партии Казахстана была приостановлена на полгода.

Особенность избирательного цикла 2011–2012 гг. в Казахстане заключалась в том, что и выборы президента страны в 2011 г., и парламентские выборы в 2012 г. были досрочными, что придавало чрезвычайную динамику политическим процессам.

18 февраля 2011 г. был зарегистрирован действующий Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев, выдвинутый партией «Нур Отан». 26 февраля удостоверение получил секретарь ЦИ Коммунистической народной партии Казахстана Жамбыл Ахметбеков. 28 февраля Центризбирком принял постановление о регистрации в качестве кандидатов в президенты лидера Партии патриотов Казахстана сенатора Гани Касымова и самовыдвиженца Мэлса Елеусизова — руководителя экологического союза «Табигат».

Согласно окончательному итогу выборов действующий Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев набрал 95,55% голосов избирателей, Гани Касымов — 1,94% голосов, Жамбыл Ахметбеков — 1,36%, Мэлс Елеусизов — 1,15%.

16 ноября 2011 г. Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев подписал Указ «О роспуске Мажилиса Парламента Республики Казахстан четвертого созыва и назначении внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан», в соответствии с которым нижняя палата Парламента была распущена, и выборы депутатов, избираемых по партийным спискам, были назначены на 5 января 2012 г.

Коммунистическая партия Казахстана не смогла принять участие в избирательном процессе, так как ее деятельность была приостановлена решением алматинского суда. Выдвижение кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента началось 16 ноября 2011 г. и закончилось 5 декабря 2011 г. за сорок дней до выборов, регистрация же партийных списков в Центрально-избирательной комиссии Казахстана закончилась за один месяц до выборов.

28 декабря 2011 г. из партсписка была снята партия «Руханият», и в списке для голосования осталось семь участников: партии «Нур Отан», «Ак жол», «ОСДП», КНПК, «Ауыл», «Адилет», Партия патриотов Казахстана.

17 января 2012 г. Центральная избирательная комиссия Казахстана обнародовала итоги выборов депутатов нежней палаты Парламента, избираемых по партийным спискам. Убедительную победу одержала Народно-демократическая партия «Нур Отан», набрав 80,99% голосов избирателей, также

в Парламент прошли Демократическая партия Казахстана «Ак жол», набрав 7,47%, и Коммунистическая народная партия Казахстана, набрав 7,19% голосов. Общественная социал-демократическая партия набрала 1,68% голосов избирателей, Казахстанская социал-демократическая партия «Ауыл» — 1,19%, Партия патриотов Казахстана — 0,83%, Демократическая партия «Адилет» — 0,66%.

По итогам выборов в Мажилис Парламента Республики Казахстан 2012 г. в нижней палате высшего представительного органа страны представлены НДП «Нур Отан», ДНП «Ак жол» — 8, КНПК — 7.

В результате реализации политических технологий партийного строительства властной элите Казахстана удалось добиться следующих результатов:

1. Существенно усилили свои позиции ДПК «Ак жол» и КНПК. Преодолев семипроцентный барьер, обе партии получили право на формирование иллюзорной партийной оппозиции, создавая видимость многопартийности.

2. Нашел свое подтверждение тренд на укрепление стратегической линии по упрочнению структуры партийно-политической системы Казахстана с доминирующей партией. Оттого, что Парламент стал многопартийным, партия власти — НДП «Нур Отан» — укрепила свои и так прочные позиции в общественно-политической среде Казахстана.

3. Ослабление позиций ряда партий (КПК, Руханият, Адилет, ОСДП «Азат») потребовало от руководства этих партий принятия соответствующих решений, адекватных сложившейся ситуации.

В целом, если рассматривать структурирование партийного спектра с точки зрения оценки идеологического континуума, то после выборов 15 января 2012 г. в нижней палате казахстанского парламента сложился классический состав политических сил. В центре — партия «Нур Отан». Правые — в лице партии «Ак жол». И левые — Коммунистическая народная партия Казахстана.

В партийном поле, с учетом идеологических установок и социальной ориентации, к так называемому левому флангу относятся КПК и КНПК, которые в определенной степени сохраняют свою приверженность идеологии коммунизма и социализма в марксистско-ленинской трактовке. КНПК в период избирательного цикла 2011–2012 гг. увеличила свое присутствие в электоральном поле, в том числе и за счет неучастия в выборах своего прямого конкурента — КПК. КНПК с приобретением статуса парламентской партии получила все шансы укрепить свое влияние на левом идеологическом фланге.

Левосторонние позиции по программным устремлениям характерны для ОСДП. Однако причислять себя к социал-демократам — еще не значит быть ими. В практической же деятельности лидеры партии ОСДП периодически тесно смыкаются с силами правосторонней направленности, существенно затрудняя определение своей партийной идентификации.

К «центру», помимо НДП «Нур Отан», условно можно отнести партию Патриотов Казахстана и партию «Ауыл», которые сочетают в своей программной идеологии элементы либерализма и социал-демократии. Прошедшая избирательная кампания в основном не изменила позиции ППК и «Ауыла», традиционно подтверждающих свое реноме «фоновых партий»⁶.

Правее вышеперечисленных партий в оси континуума находится партия «Ак жол», правосторонизм, которой обусловлен тем, что она пытается представлять интересы определенной части деловых кругов, групп национальной интеллигенции и среднего класса, а также придерживается либерально-демократических взглядов и позиций. Активизация новых социальных групп, в первую очередь бизнес-элит, означает частичную

6 Махин В. У каждой партии — свои приоритеты // Казахстанская правда. — 2012. — 25 марта.

трансформацию некоторых «групп давления» в организованную политическую силу. Перспективы партии просматриваются не только потому, что пока на правом фланге партийно-политического «поля» нет других игроков, но и в связи с тем, что «Ак жол» стала парламентской партией, в чьем составе превалирует представители бизнес-элиты.

Примерно через год после парламентских выборов в партии ОСДП «Азат» окончательно был оформлен «развод». А «Руханият» и «Адилет» на объединительном съезде создали партию «Бирлик». Партия ОСИД провела очередной съезд, на который не были приглашены члены партии «Азат». В ряде этого сегмента оппозиции произошел раскол. Глава социал-демократов Жармахан Туякбай и лидер партии «Азат» Булат Абилов по некоторым позициям демонстрировали не просто разные, но порой и противоположные точки зрения. Руководители двух половин партии так и не нашли взаимопонимания друг с другом. Предположительно, что на позициях социал-демократов такой развод не очень-то и отразился, так как ОСИД имеет свою программу деятельности, апробированную на парламентских выборах, входит в Социалистический интернационал, имеет отлаженные международные связи. Современный же «Азат» не прошел процедуру регистрации, да и лидер партии Булат Абилов объявил о завершении политической деятельности.

Таким образом, серией полит-технологических маневров в Республике Казахстан была сформирована полупартийная система с доминирующей правящей партией. Политическая элита республики при этом руководствовалась следующими аргументами:

1) система с доминантной партией обеспечивает стабильность курса на длительное время;

2) она позволяет проводить реформы, обеспечив мобилизацию населения. Как показывает опыт Японии, Сингапура, Малайзии, Тайваня, крупные политические партии, домини-

рующие на партийно-политическом поле страны, способны дать мощный толчок развитию страны, мобилизовать нацию во имя общенациональных целей;

3) доминирующий политический игрок объединяет элиты (управленческие, экономические⁷, интеллектуальные), поддерживающие власть, в оформленное политическое целое;

4) Доминантная партия выступает в роли кадрового резерва высокопрофессиональных политических деятелей и государственных управленцев.

Пристайный библиографический список

1. Жаулин К. М. Теоретико-практические аспекты политической модернизации в Республике Казахстан. — Астрахань: АГТУ, 2008.
2. Токаев К. Ж. Свет и тень: очерки казахстанского политика. — М.: Восток-Запад, 2008.
3. Туровский Р. Ф. Региональные политические режимы в России: к методологии анализа // Полис. — 2009. — № 2.
4. Партии и движения: что есть что. // Деловая неделя, 20–23 октября 2008 г.
5. Махин В. У каждой партии — свои приоритеты // Казахстанская правда. — 2012. — 25 марта.
6. Токтамышева Ю. С. Рейтинговая оценка инновационного развития регионов // Европейский журнал социальных наук. — 2013 г. — № 8–2.
7. Жусупов С. Некоторые аспекты взаимосвязи политической и правовой культур // Евразийское сообщество. — 2008. — № 2.

7 Токтамышева Ю. С. Рейтинговая оценка инновационного развития регионов// European social science journal = Европейский журнал социальных наук. — 2013. — № 8–2. — С. 423–431.



Вальков А. А.

ЦЕННОСТНО-ПРАВОВЫЕ ОРИЕНТАЦИИ МОЛОДЫХ РОССИЯН И ИСТИНЫ РОДИНЫ

В статье рассматриваются примитивно-либеральные ориентации части современных молодых россиян, аргументировано подвергается критике идеология, формирующая их нравственный настрой, и утверждается, что патриотизм несет в себе более высокий ценностный порядок, а, следовательно, и порядок истины.

Ключевые слова: молодое поколение, правовой нигилизм, ценностные ориентации, патриотизм, истина.

Valkov A. A.

VALUABLE-AND-LEGAL ORIENTATION OF THE YOUNG PEOPLE IN RUSSIA AND TRUTHS OF THE MOTHERLAND

The article deals with the primitive-and-liberal orientations of the part of modern young people in Russia, reasonably exposes to criticism the ideology forming their moral values and states that patriotism carries in itself much higher valuable order and consequently the order of truth.

Keywords: young generation, legal nihilism, valuable orientations, patriotism, truth.



Вальков А. А.

В начале первой половины XX века кто-то из отечественных философов-эмигрантов (кажется, Вышеславцев Б. П.) справедливо заметил, что вновь вступающее в жизнь поколение не в состоянии самостоятельно выработать истинный общественный идеал и адекватную ему шкалу жизненных ценностей. По преимуществу эта задача ложится на плечи старшего поколения, и если оно не выполняет своего долга, то молодежь остается, образно говоря, «без руля и без ветрил». Впрочем, на деле оказалось несколько иначе. А именно: искомый общественный идеал был по традиции привнесен нам с Запада, ведь Россия давно привыкла, по словам Герцена А. И., «донашивать старые шляпки Европы».

В итоге примитивно трактуемые и принимаемые значительной частью молодых людей либеральные ценности, столь активно внедряемые в общественное сознание в последние десятилетия, сводятся у нас в основном к тому, что в качестве высшей истины жизни, ее извечного смысла освящается и санкционируется обладание человеком всей полнотой цивилизационных благ современного мира. Эта мысль усиленно насаждается ныне влиятельными средствами массовой информации, многими политическими силами страны и определенными кругами власти, выполняющими, щедро оплачиваемый заказ отечественного и зарубежного капитала. Тем самым предаются забвению и вытесняются развивающие душу, настоящие культурные ценности, выхолащивается подлинная суть понятия истины, как бесконечного стремления человека к познанию и интеллектуальному совершенствованию. Повседневню на экранах наших телевизоров и кинотеатров, на страницах бестселлеров, газет и компьютерных сайтов истинная красота подменяется безобразием, за нравственное под флагом «свободы» выдается духовное растение, личностный идеал целостного человека подменяется эгоцентрическим типом индивида с его безудержным стремлением к так называемой «полноте жизни», дарованной современной цивилизацией. Впрочем, и последняя чаще всего трактуется крайне односторонне, как волевое стремление к «благу», понимаемому в сугубо потребительском смысле. На этом пути происходит неизбежное искажение подлинной целостности человека, а на место должного и логического единства всех основных ипостасей человеческого существа однобоко выпячивается искаленное жадной потребительства волевое начало духовно изуродованного человека.

Неизбежным итогом всего этого в социальном общении становятся безудержный эгоизм, взаимное человеческое равнодушие и черствость, жадность, зависть, жестокость и тому подобные проявления далеко не лучших качеств растленной

человеческой души. Нередко даже представители элитной — студенческой молодежи — вынашивают и культивируют в себе полуживотный идеал существования, а родиной для них, пределом жизненных мечтаний обетованности становится любое место на Земле, где можно успешно удовлетворить свои социально-экономические потребности. Вполне понятно, что результатом подобного духовного распада становится безразличие к настоящему, прошлому и грядущей исторической судьбе своей страны. А отсюда — безудержная продажа оптом и в розницу своих национальных богатств, преступность, проституция, массовый выезд за рубеж тех, кто в состоянии адаптироваться в цивилизованных странах, правовой нигилизм.

Как верно замечает Гришина М. А. и другие исследователи, последний проявляется в самых различных формах — от равнодушного, безразличного отношения к роли и значению права, через скептическое отношение к его потенциальным возможностям до полного неверия в право и откровенно негативное к нему отношение. Среди молодежи можно столкнуться в основном с пассивным правовым нигилизмом на уровне массового сознания. Такая форма правового нигилизма проявляется в том, что молодые люди, пользуясь случайной информацией, полученной из СМИ, беспечно утверждают о беззаконии в эшелонах власти, реальном бесправии народа, повальном нарушении прав и свобод граждан. Этому в немалой степени способствует также смена ценностных идеалов с ярко выраженной ориентацией на идеалы западной демократии¹.

Конечно же, нельзя закрывать глаза на то, что в основе этих процессов, помимо низкого жизненного уровня значительной части населения страны, лежит сложнейший комплекс многих других факторов. Часть из них могут быть обозначены как объективные тенденции исторического развития. Последние, главные из которых — всесторонняя экономическая интеграция и глобализация мира, неизбежно ведут народы планеты к универсализации человеческого духа, форм человеческого существования и, не знающей границ, интенсивной социальной мобильности. Однако за чрезмерной искусственной интенсификацией этих процессов скрывается плохо замаскированный и безусловно губительный для человека и общества договор с дьяволом, который в обмен на человеческую душу

1 Гришина М. А. Механизм преодоления правового нигилизма в молодежной среде // Стратегии социализации молодежи в глобальном мире: Сб. науч. трудов / Под ред. проф. В. Н. Белова. — Саратов: Издат. центр «Наука», 2011. — С. 288.

лукаво обещает нашим согражданам мировой уровень удовлетворения всех «цивилизованных потребностей». И именно потому проводники этого договора всячески побуждают нас молиться новому языческому идолу — «золотому тельцу». Тем самым становится явным субъективное стремление определенных кругов компрадорского отечественного и зарубежного капитала как можно быстрее выхолостить в россиянах подлинный смысл человеческой жизни, нравственно опустошить нас, парализовать нашу национальную волю и национальную государственность, для того чтобы превратить всех нас в простых потребителей — покупателей иноземных товаров и безоглядных продавцов своих национальных богатств. Надо ли говорить, что это неизбежно повлечет за собой экономическое и политическое закабаление России и ее народов.

И здесь-то становится вполне очевидным, что забытые или вытесняемые понятие и чувство Родины не есть некие отвлеченные абстракции, но конкретно-исторические моменты сегодняшнего дня нашего существования. В этом смысле патриотизм, трактуемый как любовь к Отечеству, оказывается неразрывно связан со всеми другими, более глубокими, непреходящими началами человеческого существа, которые ныне проявляют себя именно в этой национально-исторической форме. Ведь прежде всего через Родину, ее дух, носителями которого являются наши сограждане, взрослая, научаемся мы чувствовать, понимать и любить красоту человека, природы, творений рук человеческих; углубляя и развивая свою совесть в общении с ближними нам людьми (в христианском смысле этого слова), впитываем мы в себя понятия о добре и зле, учимся различать хорошее от плохого; мыслим о мире и человеке в нем, опираясь на язык и духовное наследие, прежде всего своего народа, созерцая природу родной земли; направляем свою волю на утверждение этих ценностей и закаляем ее в борьбе за них. Таким образом, все воспитание, формирование и развитие изначально сущей духовно-душевной потенции человека — а человек есть, прежде всего, дух — доселе всегда совершалось в конкретно-национальной форме. И, следовательно, Родина, любовь к ней, боль за ее униженное состояние — есть та же истина, лишь постигаемая человеком в модусе (Соловьев В. С.) чувственного восприятия². И потому же, в модусе нравственного постижения мира, любовь к Родине — не к правительству и не к политике государства, а к ближнему своему человеку, к духовным творениям своего народа, к природе своей стра-

ны — есть безусловное добро или та же истина, только постигаемая совестью.

Говоря иначе, на определенном этапе исторического восхождения человечества этно-национальное существование, наиболее полно выраженное в явлении и понятии Родины, объемлет собой всю целостность жизнедеятельности человеческого духа, который восходит к своему новому, более высокому качеству, к единению и братству с другими народами лишь через означенную ступень, а точнее ступени родового существования. И здесь, на этом пути даже внутреннее изживание человеком отрицательных моментов в лоне родового бытия, например, крайностей правового нигилизма, представляет собой необходимый шаг в личностном становлении человека, в постепенном достижении им более высокого качества духа.

В силу этого в современном учебном процессе, особенно в высшей школе, через которую проходит сегодня значительная часть молодежи России, важно обращать внимание не только на правовую информированность и когнитивную составляющую правового сознания, но и такие качества, как убежденность в справедливости закона, готовность руководствоваться правовыми предписаниями, умение защищать не только свои права, но и законные интересы других граждан государства³.

Именно поэтому, происходящее ныне сознательное и бессознательное размывание ценностей Родины в нашем народе, и особенно среди молодежи, призванной составить будущее страны, представляет собой не только растление национальной души и национального духа каждого нашего соотечественника, но оно же одновременно есть убийство в человеке самых глубинных основ человечности. А посему, и вывод этот, полагаю, очевиден, путь к подлинному человеческому совершенству, к духовно-душевной целостности человека, безусловно, ведет и через те истины — истины чувства, совести, воли и мысли, — которые до времени органично несет в своем лоне Родина.

Пристатейный библиографический список

1. Гришина М. А. Механизм преодоления правового нигилизма в молодежной среде // Стратегии социализации молодежи в глобальном мире: Сб. науч. трудов. / Под ред. проф. Белова В. Н. — Саратов: Издат. центр «Наука», 2011. — С.288–291.
2. Соловьев В. С. Сочинения в 2-х томах. — М.: Мысль, т. 2, 1990. — С.262–263.

2 Соловьев В. С. Сочинения в 2-х томах. — М.: Мысль, т. 2, 1990. — С.262–263.

3 Гришина М. А. Указ. соч. С.290–291.

Неганов Ф. М., Хазиев З. А.

ОТ ДРЕВНЕЙ МИФОЛОГИИ К ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА: ФИЛОСОФСКИЕ ИСКАНИЯ ПЛАТОНА

В статье прослеживается, как в воззрениях древнегреческого философа Платона протекает эволюция его взглядов на фундаментальные основы бытия при его попытке создания теории идеального государства. Раскрывается значение правовой системы для функционирования социума, показывается ограниченность юридических законов для достижения желаемых Платоном нравственно-возвышенных результатов. Подчеркивается внутренняя противоречивость выводов, к которым приходит Платон. Вместе с тем, указывается глубокое понимание древнегреческим мыслителем реальной значимости права, искусства, разума и добра в созидательной деятельности человека.

Ключевые слова: государство, право, мифология, судьба, необходимость, добродетель, благо, разум, искусство.

Neganov F. V., Haziev Z. A.

EDUCATION AND VALUES: THE AXIOLOGICAL AND LEGAL ASPECTS

In this study, as in the ideas of the ancient Greek philosopher Plato proceeds the evolution of his views on the fundamentals of being in his attempt to create a theory of an ideal state. The article reveals the significance of the legal system for the functioning of society, shows the limitations of legal laws to achieve the desired Plato moral and sublime results. Internal contradictions in the conclusions made by Plato are emphasized. However, a deep understanding by Ancient Greek thinker of real significance of law, art, mind and kindness in creative human activity is indicated.

Keywords: the state, law, mythology, fate, necessity, virtue, the good, the mind, art.

Мифология древнего Ближнего Востока, как исторически более ранняя, оказала свое заметное влияние на более позднюю мифологию древней Греции. Несмотря на это древнегреческая культура имеет свою специфику. И главное, здесь меняется отношение к окружающей человека природе от одушевленности (Ты) к обезличенности (Оно). Правда, по-прежнему, мы находим в текстах мифических богов, но они уже символизируют несколько иные вещи.

Древнегреческая мысль доходит до различения элемента необходимости и случайности (произвола), находящихся в синкретичности в Судьбе. Необходимость олицетворяла богиня Ананке, а случайность — богиня Тюхэ. В связи с этим древние греки изменили и основополагающее положение древней Судьбы, поставив ее в зависимость от Ананке, т.е. от необходимости. Ананке — мать Мойр, богинь судьбы, тенных неведомых сил, не имеющих четкого антропоморфного облика. Однако, эта метаморфоза произошла не сразу и, видимо, не без влияния древней Ближневосточной мифологии. Вначале считалось, что Мойры были порождены Никтой — богиней ночи. А Никта, как известно, родилась от Хаоса. Мы обращаем на это внимание по той причине, чтобы показать, что судьба вначале происходила именно от иррационального Хаоса, чей характер ей и передавался. Заметим также, что древнегреческие Мойры, также как и сила судьбы Ме в шумерской мифологии, в начальных представлениях воплощались в материальных предметах. И лишь в дальнейшем сила судьбы была отделена от возможности предметного воплощения и стала представляться божеством, обладающим самостоятельностью. Мойры по своему содержанию были близки и потому приближались к Тюхэ — богине случайности. И это понятно, так как необходимость судьбы это неведомая, действующая по произволу (= случайно-хаотически) сила. Напомним, что у Архилоха Мойры находятся в непосредственной близости к Тюхэ. А для Пиндара Тюхэ признавалась дочерью самого Зевса, рядом с которым находились также и Мойры. Ананке же не предполагала случайности и произвола. Но это не значит, что Ананке есть олицетворение природной необходимости (динамического закона). Она выражала социальную необходимость и поэтому приближалась к дру-

гим богиням социальной необходимости к Адрастее, Немесида и Дике. Адрастее обозначала неотвратимость, неизбежность наказания за нарушение справедливости и закона в человеческих отношениях. Немесида олицетворяла негодование, гнев, месть, наказание. Дике же была вершителем, исполнителем справедливости. Все три богини, вместе с Ананке, отражали социальную необходимость, когда справедливость неизбежно и неотвратимо наказывает всех тех, кто нарушает ее нормы. Теперь хорошо видно, что эти богини необходимости были предтечей надличностной нравственной необходимости, олицетворенной в Благе Платона, а также в Духе Гегеля.

Таким образом, синкретичное единство рационального и иррационального в древней Судьбе пошло по пути ее дифференциации на отдельные элементы. Рациональная необходимость в социально-этическом варианте получила свое воплощение в божественном Уме (Разуме), Благе и т.д., а иррациональная необходимость осталась в пределах понятия «судьба», как бездушная слепая сила, ведущая неведомо куда и неведомо откуда. Наконец, природная необходимость получила свою самостоятельность в Логосе Гераклита и развитие в философии стоиков. Эпикуреизм же законы природы поставил в основания бытия, ниспровергнув всех богов. Если мы откроем поэму древнеримского эпикурейца Лукреция «О природе вещей», то в книге второй найдем такие строки из диалога автора, говорящего устами Эпикура, с учеником:

«... отнюдь не божественной волею создан
Весь существующий мир...»¹.

И далее в той же книге можем прочесть:

«Если как следует ты это понял, природа свободной
Сразу тебе предстает, лишённой хозяев надменных,
Собственной волею все без участия богов создающей»².

- 1 Тит Лукреций Кар. О природе вещей. М. 1983. Кн.2.181–182.
- 2 Там же. Кн.2. 1091–1093.



Неганов Ф.М.



Хазиев З.А.

Наконец, вот отрывок из книги пятой:

«... А божество неспособно продлить роковые пределы
И побороть непреложный закон и порядок природы»³.

Синкретичное единство рационального и иррационального в древне-мифической Судьбе претерпевает дифференциацию, если говорить об античной мысли, на силу необходимости, представленную в богине Ананке, и силу случайности, силу произвола, представленную в богине Тюхе. Сама же Судьба сохраняется как нечто самостоятельное в Мойрах. В дальнейшем, у Платона судьбой будет называться такая бытийная сила необходимости, которая, с одной стороны, будет очень похожа на стихийную силу природы, но, с другой стороны, она еще не потеряет своего качества бытийной перво-сущности. Обоснование добродетели заставит древнегреческих философов создать этой судьбе новую рациональную альтернативу. Это будет божественный промысел Ума, Логоса и т.д. У элейцев, в частности, у Ксенофана эта сила даже «разумнее разума», и человек может составить о ней только мнение. Для Парменида эта сила есть мысль, которая определяет Истинный путь для человека. Иррациональное же оказывается в области ничто, в области отсутствия какого-либо вообще содержания, о которой невозможно ничего мыслить, а значит и говорить, так как ее якобы просто нет.

Платон делает шаг в сторону признания иррациональности в ее чистоте, которая у него выражена в понятии «Единое само по себе». Однако она не получает самостоятельности и субстанциальной активности, она — лишь момент Единого (= Блага), у которого имеется главная сторона, выраженная в идее Блага. Платон объединяет эти две стороны в диалектическое единство. Истина же (сущность бытия) определяется не Единым-в-себе, а идеей Блага. Последняя вносит смысл (а с ним и истину) в существующее и этим позволяет человеку его познавать. Познаваемость обеспечивается именно тем, что Благо есть идея. Однако само Благо (= Единое само по себе) за пределами существования, выше его и могущественнее. Читаем, что говорит об этом Платон в шестой книге «Государства»: «... познаваемые вещи не только могут познаваться лишь благодаря благу, но оно дает им и бытие, и существование, хотя само благо не есть существование, оно — за пределами существования, превыше его достоинством и силой»⁴.

Итак, то, что не-существует обуславливает существование, а несуществующее есть ничто, следовательно, нечто иррациональное. То, что Благо есть ничто, об этом свидетельствует сам Платон в диалоге «Теэтет», где отмечает о Едином: «... единое само по себе есть ничто»⁵. Единое же у Платона есть то же самое, что и Благо. Отличие между ними заключается в том, что Единое есть Благо с чисто логической стороны, то есть стороны лишенной ценностного момента. Ценностный же момент заключен в том, что Благо уже своим названием подразумевает жесткую определенность господствующей фундаментальной направленности детерминации становления со стороны Ничто, находящегося в диалектическом единстве с идеей Блага.

Таким образом, будет неверным считать первопричиной только идею Блага, так как она не есть нечто самостоятельное. Есть еще Благо само по себе, Благо до существования, до любых идей. Благо как идея есть только сторона более высокого единства, другой стороной выступает Благо как ничто, которое представляет иррациональность-в-себе. Скажем сразу, что Платона больше интересует Благо как идея, а не Благо как ничто. Поэтому особого разговора о последней Платон практически не ведет.

Понятно, что если Благо само по себе есть ничто, бессмысленное, то есть до-смысловое, и если остановиться на этом определении Блага, то тогда достичь Блага во всем его со-

держании, во всей его полноте, человеку совершенно невозможно, ни чувствами, ни умом. Постигание Блага как ничто неизбежно толкало сознание к мистицизму, который был чужд Платону. Поэтому он и отождествляет небытийную и бытийную сторону Блага, с одновременным сохранением отличия. Об этом Платон много рассуждает в своем знаменитом диалоге «Парменид».

Большую часть диалога он посвящает диалектике Единого и иного. Платон приходит к выводу, если рассматривать Единое как Единое, и только, то неизбежно логика рассуждений приведет к тому, что Единое: (1) не будет целым, а значит не будет иметь частей; (2) не будет нигде находиться; (3) не будет ни двигаться, ни покоиться; (4) не будет причастно времени; (5) ничто от него не будет исходить и ничто ему не будет принадлежать, и так далее. Платон делает вывод: «Следовательно, нельзя ни назвать его, ни высказать о нем, ни составить себе о нем мнения, ни познать его, и ничто из существующего не может чувственно воспринять его»⁶.

Такое положение дел с Единым не может удовлетворить Платона, так как в этом случае оно для нас вообще перестает существовать. Если Парменид на этом останавливается, то Платон идет дальше и утверждает, что Единое само по себе каким-то образом должно «быть», то есть должно быть причастно бытию, существованию. Дальнейшие рассуждения в диалоге Платон начинает с посылки «Единое существует». Что же происходит с Единым «в себе» в процессе перехода его в существование? Нас интересует — сохраняет ли себя Единое в сфере существования как несуществующее? В одном из мест диалога мы находим следующее: «Если единое таково, каким мы его проследили, то не должно ли оно, будучи, с одной стороны, одним и многим и не будучи, с другой стороны, ни одним, ни многим, а кроме того, будучи причастным времени, быть какое-то время причастным бытию, поскольку оно существует, и какое-то время не быть ему причастным, поскольку оно не существует»⁷.

Сначала участники диалога приходят к убеждению, что Единое причастно и не причастно бытию в разное время, то есть существует временной промежуток, когда Единое не существует, иными словами, находится в сфере не-бытия, принадлежа его власти, и существует временной промежуток, когда оно переходит в сферу бытия и принадлежит уже его власти. Но затем этот временной промежуток неожиданно трактуется как вневременная сфера, как промежуток, выражаемый словом «вдруг». Читаем Платона: «... это странное по своей природе «вдруг» лежит между движением и покоем, находясь совершенно вне времени; но в направлении к нему и исходя от него изменяется движущееся, переходя к покою, и покоящееся, переходя к движению»⁸.

Итак, в мире существования несуществующее сохраняет во вневременных промежутках между отдельными самостоятельно существующими формами. Более того, само становление осуществляется где-то между не-бытием и бытием. Область «вдруг» соединяет бытие и не-бытие в одно как бы непрерывное целое, которым и является Единое. Но это целое образовано из временного и вневременного, бытийного и не-бытийного. Такова специфика этого целого. Всякое изменение, становление, скачок, переход между несмешиваемыми формами детерминируется не-бытием, которое передается в область «вдруг», а оттуда достигает мира существования. При этом не-бытие и «вдруг» находятся во вневременном, лишь бытие «ощущает» себя во времени. Эта двойственность Единого, проявляющаяся в мире существующих форм, проявляется и в том, что становление космоса обуславливается действием двух сил, имеющих разную природу. Одна из них — Ум (совокупность всех идей, сотворенная Демиур-

3 Там же. Кн.5. 310–311.

4 Платон. Государство. 509в.

5 Платон. Теэтет. 182в.

6 Платон. Парменид. 142а.

7 Там же. 155е.

8 Там же. 156д.

гом, т.е. Единым), другая сила — Необходимость, отождествляемая с Судьбой. Рождение космоса сопровождается их смешанным влиянием. Ум склоняет космос к наилучшему, к благому, справедливому, прекрасному, истине. Необходимость выступает причиной противоположных дел. Несмотря на то, что Ум и Необходимость — две разные по своей природе силы, но каждая стремится делать то, что ей назначено. По мнению Платона сила Ума побеждает Необходимость, но не уничтожает ее, не заменяет ее собою, а «убеждает», тем самым склоняя к разумным делам. В диалоге «Тимей» Платон поясняет по этому поводу: «... из сочетания ума и необходимости произошло смешанное рождение космоса. Правда, ум одержал верх над необходимостью, убедил ее обратиться к наилучшему большую часть того, что рождалось. Таким-то образом и по таким-то причинам путем победы разумного убеждения над необходимостью была вначале построена эта Вселенная»⁹.

Необходимость, в отличие от Ума, является причиной жестокости и насилия. Платон не согласен с тем, что архаичная эпоха слишком унижительно относилась к богам, допуская в их поведении злые и ужасные поступки. В диалоге «Пир» Платон так говорит об этом: «Что касается тех древних дел между богами, о которых повествует Гесиод и Парменид, то причиной их, если эти поэты говорят правду, была Необходимость, а совсем не Любовь. Ведь боги не оскопляли бы и не заковывали друг друга и вообще не совершали бы насилий, если бы среди них был Эрот»¹⁰. В дальнейших рассуждениях Платон уже не сомневается, что это именно так, и он уже категорично заявляет: «Среди богов творилось, по преданию, много ужасных дел, и виною тому было господство Необходимости»¹¹.

Все это говорит о том, что Платон прекрасно представлял всю сложность и противоречивость реальной окружающей его жизни, далекой от идеала. Но он был убежден, что силы добра и блага преобладают над силами зла. Учитывая, что добро и Благо связывалось им с Умом, смыслом, мыслью, формой, числом и логикой, а зло со случаем, то рациональное ставилось выше по ценности, чем иррациональное. Но для Платона было ясно и другое, что сил разума недостаточно для объяснения всей жизни, поэтому сводить все только к Уму было бы с его стороны ошибкой. В связи со всем этим Платон вынужден был признать наряду с разумом и принцип иррациональности.

До этого нами рассматривалось то как реализуется принцип иррациональности на уровне первоначала, Единого (Единое как единство противоположностей — бытия и не-бытия). На уровне же процесса, становления, принцип иррациональности выражен в смешанности сил, порождающих Космос одна из которых — сила Необходимости или Судьба.

Однако, будет неверным отождествлять без отличия Судьбу и Необходимость, через которые проявляется иррациональность. В связи с этим обоснованным звучит вопрос — а что же такое Судьба в философии Платона? Обратимся к «Определениям», одному из неподлинных сочинений Платона, которое, однако, имеет немаловажное философское значение. Среди ста восьмидесяти шести понятий мы найдем и понятие «судьба». Ее определение гласит: «Судьба — путь от неведомого к неведомому, произвольная причина рокового деяния»¹².

Как видим из определения, источник Судьбы неизвестен, неведом. Но, видимо, это не означает, что источник пока неизвестен, находится в области незнания. Скорее, «неведомое» и есть не что иное как принципиально непознаваемое иррациональное. Неизвестна и цель Судьбы, что предполагает, что

Судьба безразлична к добру, Благу или злу. Если это «произвольная причина», тогда над Судьбой нет никакой необходимости, она свободна в своих деяниях, а значит свободна она и от Ума. Если первопричиной всего, согласно Платону, является Единое, а Ум и Судьба (= Необходимость) свободны друг от друга, следовательно они проистекают из Единого, детерминируются им, превращая Единое в единство противоположностей.

Специфика платоновского выбора — принятие стороны добра, любви и Блага. Платон был не настолько далек от реальной чувственной жизни, несмотря на весь свой грандиозный идеализм, чтобы отрицать полностью существование Судьбы. Это было бы слишком очевидным противоречием его философской системы с жизнью. Поле действия Судьбы лишь ограничивается настолько, насколько это возможно. Если на стороне жизни находится Судьба, которая правит неизвестно как, неизвестно откуда и неизвестно куда, то на стороне человека ставятся идеальные познаваемые Ум и Благо. Хотя они и стоят на стороне человека, но они также как и Судьба объективны. Так Платон приходит, а точнее вынужден был прийти, к признанию существования не одной, а нескольких создающих и управляющих миром сил. Поэтому не случайно, что в диалогах читатель сталкивается с довольно противоречивыми его выражениями: «Ни один смертный не дает никаких законов, но все человеческое зависит от судьбы и случая.» А немного далее находим: «... бог управляет всем, а вместе с богом судьба и благовремение правят всеми человеческими делами»¹³.

Желание подчинить все Уму и Благу, сталкивается с жизненными реалиями. Поэтому Платон выражает искреннее сожаление по этому поводу (по поводу противоречивости властвующих сил) и говорит, что ему это не нравится, но так обстоит дело, и ничего уж тут не поделаешь, приходится с этим мириться. «Но это не беда, лишь было бы кстати,» — пытается успокоить себя Платон¹⁴.

Возникает вопрос — каково же, по Платону, взаимоотношение между богом и Судьбой? В четвертой книге «Законов» участники диалога обсуждают образ идеального правителя государства. Высказывается мнение, что государство благополучно бы существовало, если при удачном стечении обстоятельств объявился бы законодатель, придерживающийся истины. Допуская присутствие такого законодателя, его спрашивают о том — какое государство бы он предпочел для его успешной деятельности? Участники диалога предвидят очевидный ответ о предпочтительности государства с тираническим строем, причем сам тиран якобы должен быть молод, памятливы, способен к учению, мужествен, великодушен и рассудителен. Также тиран должен быть удачлив, «но лишь в том, что во время его владычества появится славный законодатель и некая судьба их сведет воедино»¹⁵.

И только после всего этого бог получает возможность совершать все, что он считает нужным. А забота бога только одна — чтобы государство преуспевало. Как видим, бог не всемогущ и проявляет свое благое дело только при определенных условиях. Что-то здесь отдаленно похоже на действие динамических физических законов: объект однозначно переходит из одного качественного состояния в другое только при определенных условиях; эти условия могут создаваться случаем или целенаправленной деятельностью человека; условия созданы и сила природы проявилась, совершив переход от качества к новому качеству. У Платона в рассматриваемом случае с идеальным правителем надежда возлагается на Судьбу. В этой области, как видно, бог Платона бессилен что-либо сделать, так как это не в его компетенции.

9 Платон. Тимей. 48а.

10 Платон. Пир. 195с.

11 Там же. 197в.

12 Платон. Определения. 411в.

13 Платон. Законы. 709в.

14 Там же. 708е.

15 Платон. Теэтет. 182в.

Действие Судьбы в этом случае позитивно, но она может показать себя и с иной стороны. Бог (Идея, Разум, Благо) несет в материальный мир порядок и красоту. Но время от времени происходят космические, земные катастрофы. Эти несчастья не могут быть вызваны божественными силами, они могут быть обусловлены только Судьбой. Таким образом, именно Судьба приносит разлад и в Космос, и в жизнь человека. Но против этого ничего нельзя поделать, так как Судьба одна из фундаментальных управляющих сил.

В этом же духе Платон создает свою космологию. Для ее изложения он использует древний миф. Когда-то миром управляли боги. Все в мире было правильно и прекрасно, люди жили счастливо и без забот, не зная горя и печали. Но вот мир был на время оставлен кормчим и предоставлен самому себе. Это привело к беспорядку, люди стали постепенно вымирать. Платон объясняет, что боги, оставив мир без своего упорядочивающего внимания, предоставили его во власть Судьбе. Судьба же своей неопределенностью допустила проявление врожденного космосу вождения. В результате на Космос начали обрушиваться катаклизмы и бедствия. Даже движение его повернулось вспять. Когда же наступило затишье, Космос все же вернул власть над собой и над всем тем, что было в нем, вспоминая при этом наставления покинувшего его Демиурга.

Как видим и здесь Судьба противопоставляется силам порядка, но ее существование и действие не отрицается. Теперь, когда Кормчий покинул мир, человек должен сам, своими силами возвращать Космос в идеальное божественное состояние. Познавая умозрительным путем мир идей, созерцая их вечное движение, человек должен взять их за образец истины и единственно правильных и разумных действий. Однако для Платона идеи не только цель и образец, но и субстанции всего материально-чувственного мира. Платон не доверяет человеку. Уж слишком он слаб перед божественными силами, слишком легко подвергается искушению страстями и вождениями. И Платон буквально опутывает человека «сетями» запретов ради его же якобы добра и счастья. Не зло поглощает человека, а как ни парадоксально — добродетель и благо, отождествляемые с истиной, идеей, разумом и богом.

Итак, если идеи — это субстанции реальных материальных предметов, а мир материально-чувственных предметов — это иррациональная, чувственно-текучая и подверженная Судьбе действительность, которая ждет своего подлинного мыслителя, то рано или поздно мир идей должен восторжествовать в мире предметов. И в этом смысл и назначение человеческого существования. У Платона возникает масштабная мысль об изменении этой реальной, но текучей действительности, об ее избавлении от влияния иррационально-бессмысленной Судьбы, вносящей хаос, катастрофы и беспорядок, о построении идеального государства с идеальными, т. е. только добродетельными людьми. Платон оказался не только умозрительным философом, но и воинственным практиком. Известны его неоднократные попытки реализовать эти идеи в Сиракузах, которые потерпели крах. Но если ему это не удалось реализовать в практической жизни, все же он смог это выразить в своих философских трудах — диалогах. Его последнее подлинное произведение — «Законы» — выступает логическим завершением идей заложенных еще в «Государстве», описывающем модель идеального государства в общих чертах и принципах. В «Законах» эти принципы развиты в детальных регламентациях для практической жизни человека. Всю свою жизнь Платон воспевал гимны добродетели, разуму, рассудительности, но так оказалось, что реальный живой человек остался во всей его системе на втором плане. Человек, обремененный телом, а значит вождениями и страстями, олицетворял в глазах Платона ничтожное и не имеющее право на самостоятельность существо. Слишком много в человеке негативных качеств, чтобы доверять ему. За ним нужен глаз да глаз, везде и повсюду, в любой мелочи. На решение этой

задачи и направлены «Законы». Господство общего над частным, идеального над реальным, рационально-нравственного над иррациональным, доводится здесь до абсолютизма. Мало того, что над человеком властвовала Судьба, теперь ее дополняет и заменяет в некоторых областях другая, как оказалось, не менее жестокая, сила разумного порядка и закона. Судьба — это нечто непонятное, исходящее неведь откуда и для чего. Божественные же идеи, разум, закон однозначно ведут к добродетели, к гармонии, к справедливости и многим другим якобы полезным для человека вещам, о которых он еще мало знает и к которым он еще не привык. Ради торжества абстрактной добродетели Платон превращает человека в «куклу», «игрушку» богов. Платон откровенно поясняет в первой книге «Законов», почему удобно и нужно представлять человека в роли «куклы»: «Этот миф о том, что мы куклы, способствовал бы сохранению добродетели»¹⁶.

Как видим, Платон на все согласен ради торжества добродетели и блага. В своей седьмой книге «Законов» он вновь напоминает об этом человеческом назначении: «Божество по своей природе достойно всевозможной блаженной заботы, человек же, как мы говорили ранее, это какая-то выдуманная игрушка богов, и по существу это стало наилучшим его назначением»¹⁷.

Шаг за шагом Платон развивает свое законодательство в направлении запретов для человеческой деятельности. Не допускается никакой инициативы, никакой самостоятельности. Благо, разум, бог, закон — слишком далеки от живого человека, поэтому Платон для каждого предполагает «начальника»: «Никто никогда не должен оставаться без начальника — ни мужчины, ни женщины. Ни в серьезных занятиях, ни в играх никто не должен приучать себя действовать по собственному усмотрению: нет, всегда — и на войне и в мирное время — надо жить с постоянной оглядкой на начальника и следовать его указаниям. Даже в самых незначительных мелочах надо ими руководствоваться. Словом, пусть человеческая душа приобретет навык совершенно не уметь делать что-либо отдельно от других людей и даже не понимать, как это возможно»¹⁸.

Жесткие наказания ждут людей, преступивших законы, вводимые Платоном. Человек карается не только за совершенное преступление, но даже за намерение его совершить, за мысль о нем, за убеждение неудобное закону. Ничтожество и беспомощность человека доводится до предела. Человек как личность поглощен, растворен, и даже может быть уничтожен во благо добродетели, как это нам не покажется странным и трагичным. Что тут Судьба? Платон хотел сделать понятным смысл человеческой жизни, его назначение, в сравнении с непонятной и непознаваемой Судьбой. Но эта понятность и смысл обернулись для человека потерей его свободы и права личной жизни. Воспитывающие хороводы и песнопения, игры и упражнения, вводимые Платоном для счастья человека, на самом деле были пропитаны бесчеловечностью. Даже искусство было обязано содействовать только достижению добродетели и не может затмить красоту законов.

Как бы не хотелось Платону подчинить все и вся законам, регламентировать ими каждую мелочь, сам он, видимо, интуитивно понимает утопичность его идей, что это противоречит природе добродетели, наконец, реальным жизненным процессам. Понимает он также, что насилие через законы есть единственное средство против сознательного зла, против падения нравственных устоев. Но даже когда разработаны эти законы, как бы они ни были хороши, все же для успешной жизни их недостаточно. Выше законов, поэтому, Платон ставит разум, знание добродетели. Разумному, знающему человеку не нужны законы, он сам без них знает,

16 Платон. Законы. 645в.

17 Там же. 803с.

18 Там же. 942а-в.

как поступать добродетельно. Платону, конечно же, самому не особо нравилась эта запретительная и насильственная деятельность законов, и он бы сам рад от них отказаться, но где найти от природы разумных и добродетельных людей? «Его¹⁹ смертная природа всегда будет увлекать к корысти и служению своим личным интересам. Безрассудно избегая страданий и стремясь к удовольствиям, она поставит их выше того, что более справедливо и лучше. Себя самое она ввергнет в мрак и в конце концов преисполнит всяческим злом и себя, и все государство в целом. Ведь если бы по воле божественной судьбы появился когда-нибудь человек, достаточно способный по своей природе к усвоению этих взглядов, то он вовсе не нуждался бы в законах, которые бы им управляли. Ни закон, ни какой бы то ни было распорядок не стоят выше знания. Не может разум быть чьим-то послушным рабом; нет, он должен править всем, если только по своей природе подлинно свободен. Но в наше время этого нигде не встретишь, разве что только в малых размерах. Поэтому надо принять то, что после разума находится на втором месте, — закон и порядок, которые охватывают своим взором многое, но не могут охватить всего»²⁰. Таковы печальные рассуждения Платона в его девятой книге «Законов».

Итак, оказывается нужен не столько закон, сколько подлинно свободный разум, более того, без него в некоторых случаях вообще не обойтись. Страстное желание Платона дать разуму абсолютную подлинную свободу подразумевало, вероятно, желание зреть единую и единственную силу над миром, силу порядка и гармонии. Но ее приходится делить с Судьбой, вносящей в Космос беспорядок и вожделения. Невозможность добиться этого вызывает у Платона чувство глубокого сожаления. Однако, что же представляет собой этот платоновский разум, о свободе которого (от судьбы) грезит древнегреческий философ?

Разум — это, очищенная от порока, вожделений и удовольствий, добродетель; златое и священное руководство разума (= общий закон государства) — следовать только одному из человеческих влечений — добродетели, оказывая противодействие другому — пороку²¹.

Разум — прекрасен, кроток, чужд насилия²².

Разум — приводящий к правильному мнению и знанию, от своей природы имеет своим предназначением — управлять²³.

Кто живет сообразно с разумом причастен самой большой мудрости, прекраснейшей и величайшей гармонии; тот кто разумен, тот мудр, а значит именно им надо поручать управление²⁴.

Разум — это самое божественное из всех богов, разум этим самым устанавливает зримый мировой порядок.²⁵

Не искусство делает человека мудрым, мудрым делает человека разум²⁶.

Высшая мудрость — это наука о числе; число же нам дано не случаем, а скорее богом²⁷.

Кто этот бог? Этот бог — Небо, Небо дает разумность; кто не умеет правильно считать — никогда не станет мудрым, у кого нет мудрости, тот не станет благим, блаженным; следовательно, в основу всего необходимо класть число²⁸.

Число не вызывает ничего дурного; неритмичное, безобразное, нечеткое, беспорядочное, несладкое, вообще причастное дурному — лишено числа²⁹.

Что движется в беспорядке — лишено разума (животные), строго упорядоченное движение в Небе — следствие разумности; разум — виновник всех человеческих благ³⁰.

Таким образом, разум — это арифметический порядок, это динамическое движение в макро-мире, это неизменное движение планет и звезд в небе, это то, что можно выразить в числах, в формальных абстрактных знаках математики. Следовательно, разум — это нечто объективное, нечеловеческое. Чтобы быть разумным — надо быть хорошим астрономом. Неудивительно, что живому человеку эта числовая этика оканчивается чуждой, и он ей обоснованно сопротивляется. А раз так, раз человек не хочет добровольно идти по пути числовой добродетели, тогда ничего не остается другого, как принудить его к послушанию через законы.

Если учесть, что гиперболизация числа у Платона происходит во второй половине его философской деятельности, то можно сделать вывод, что число не просто конкурирует с платоновской идеей за господствующее положение, главенствующее место в мироздании (Космосе), а является ее конкретизацией³¹.

Вначале идея — это нечто общее и абстрактное, а затем она уступает место числу как более конкретному и понятному выражению. Эту эволюцию философских воззрений Платона отмечает и А. Ф. Лосев, который в своей фундаментальной «Истории античной эстетики» пишет: «Начиная с элейцев и кончая неоплатониками принцип единого играл основную роль в эстетике и в философии, не исключая также и Платона, у которого вовсе не идеи лежат в основе бытия, а числа»³².

Но чем ближе к реальной чувственной жизни приближается Платон, тем большее значение приобретают не формальные идеи, числа и законы, а индивидуально-личностные качества: творческое отношение к ситуации, использование средств подлинного искусства, ну и, конечно, знание, опыт и разум. Успешная жизнь государства в «Политике» ставится в зависимость от человека: законодателя и руководителя, а не от формальных предписаний. Платон отмечает, что чем меньше число лиц у власти, тем государство крепче. Но кажется, что Платон попадает в порочный круг. Говоря о значении именно личности (наилучший вариант, когда у власти находится один человек) и необходимости для его успешной деятельности свободы, он опасается, что с этой свободой в человека, в его действия, и в государство просочатся: произвол, личные вожделения и интересы, а в итоге зло. И с другой стороны, закрепощая человека законами, Платон лишает его возможности, там, где это необходимо, проявлять свое искусство. И здесь, считает Платон, все зависит от конкретной жизненной ситуации. Законы должны отражать общегосударственные интересы, а не быть удобным средством для реализации личных. Над правителем, следовательно, должен властвовать общезначимый закон, который будет предохранять его от искушения воспользоваться властью ради сугубо личных интересов. Но вот, когда правитель обладает разумом («числовой» мудростью) и одновременно находится у власти общих интересов (подчинен закону), он еще должен обладать и искусством в области управления, т.к. законом всю жизнь не охватишь. В «Политике», диалоге, предшествующем «Законам», Платон приходит к выводу: «Законодательство — это часть царского искусства; однако прекраснее всего, когда сила

19 Речь идет о главе государства.

20 Платон. Законы. 875в-д.

21 Там же. 644е-645с.

22 Там же.

23 Там же. 689в.

24 Платон. Законы. 689д.

25 Платон. Послезаконие. 986в.

26 Платон. Послезаконие. 976а-в.

27 Там же. 976е.

28 Там же. 977д.

29 Там же. 978а.

30 Там же. 982в.

31 См., например: Светлов Р. В. Язык и «неделимость» в философии Платона // Вопросы философии. — № 8. — 2014. — С. 130.

32 Лосев А. Ф. История античной эстетики (ранняя классика). М., 1963. С. 507.

не у законов, а в руках царственного мужа, обладающего разумом. ... закон никак не может со всей точностью и справедливостью охватить то, что является наилучшим для каждого, и это ему предписать³³.

Таким образом, внимательное прочтение диалогов Платона обнаруживает два различных понимания искусства. Эти два понимания отражают фундаментальный конфликт абстрактно-рационального (формального) с иррациональностью жизни. Искусство связано с действиями личности в ситуациях, требующих творческого подхода, нестандартного решения. В этих ситуациях человеку бывает недостаточно накопленного опыта и хорошего законодательства. Он вынужден черпать решения из того, к чему причастен человек — к свободе принятия любого решения, к способности проявлять личное искусство в этом деле. Но какова природа этого личного искусства Платон это не рассматривает, и это понятно, ведь искусство не поддается числовому анализу. Платон лишь констатирует — человек де-проявляет искусство, добиваясь положительного результата и дело с концом. А как это происходит — совсем не важно. Если же посмотреть на результат, то картина будет вообще далеко не в пользу жизни. А что понимает сам Платон под полезным «результатом», «лучшим» итогом? А за всем этим стоит не человек, а добродетель, разум, бог, небо, гармония чисел и движущихся светил. Главная, центральная установка философии Платона, поглощающая все и вся — все ради добродетели и блага, суть которых — формальные числовые законы. Но нельзя Платону признать и другое — искусство (творчество личности) помогает человеку в жизни, это неумолимый факт. Но все это попадает в разряд средств достижения благой цели, которые можно не брать в расчет. Все средства хороши ради желаемого результата: искусство? — пусть будет искусство таким средством; насилие законов? — пусть будет насилие. Главное не это, главное не человек и его личные устремления и его личная жизнь, а гармония чисел, абстрактная мудрость, божественная правильность, разумная добродетель.

И теперь, чтобы лишить искусство собственной сущности, Платон вносит в содержание этого понятия (и феномена реальности) свой специфический смысл. «Искусство выше закона», «законодательство — это тоже искусство». Вначале Платон правильно раскрывает суть поэтического искусства: «Поэт, когда садится на треножник Музы, уже не находится в здравом рассудке, но дает изливаться своему наитию, словно источник³⁴». Но затем находит у искусства уязвимое с его точки зрения место, которое заключается в том, что искусство не проводит традиционно-платоновскую дифференциацию на добродетельное, истинное, однозначное, и беспорядочное, ведущее к разрушению гармонии, и потому, злое. Далее Платон продолжает: «А так как искусство его (=поэта) — подражание, то он принужден изображать людей, противоположно настроенных, и в силу этого вынужден нередко противоречить самому себе, не ведая, что из сказанного истинно, а что нет³⁵». И дальше Платон указывает, что такого недостатка лишена деятельность законодателя, для которого все более определено. Наконец, Платон находит, что искусство лишено надлежащей меры и полно смутных предположений³⁶. То есть, искусство нарушает одно из формальных правил, правило соблюдения меры, числовой пропорции.

Таким образом, получается так, что когда Платону нужно, он понимает искусство одним образом и привлекает его к объяснению жизненных феноменов. А когда он вспоминает о боге, разуме и числе с добродетелью, искусство оказывается не таким и уж идеальным предметом, поэтому он его ставит на третье место за судьбой и богом. В «Законах» читаем:

«Бог управляет всем, а вместе с богом судьба и благовремие правят всеми человеческими делами. Впрочем, не будем так строги: есть и нечто третье, следующее за ними — искусство. В самом деле: своевременное применение искусства кормчего в случае бури дает, по-моему, большие преимущества³⁷».

Таким образом, Платон интуитивно ощущает недостаточность накопленного практического опыта, как у руководителя государства, так и у врача, у кормчего, у того, кто занимается искусством, и даже у разума. В отношении разума характерен его диалог «Менон», в котором ранний Платон пытается раскрыть сущность добродетели. Платон выясняет, что добродетель — это и есть разум. Разумности же можно научиться, следовательно, таким же образом можно научиться и добродетели. Однако, когда Платон пытается найти в жизненном опыте случай научения добродетели, или передачи добродетельными людьми этого качества своим детям, оказалось, что добродетели научиться нельзя. Платон вспоминает тех, у кого потомки отнюдь не таковы как их добродетельные и блестящие родители. Значит, рассуждает Платон, добродетель и не дар природы, и не результат обучения. Тогда Платон делает решительный шаг в сторону от разума и природы, утверждая, что добродетель достается человеку по божественному уделу³⁸.

Более того, оказалось, что можно и не обладая разумом, владеть божественным даром добродетели. Что же представляет собою этот дар бога, Платон не объясняет. Очевидно только, что это не дар Судьбы. Примечательно, что уже здесь, в ранних диалогах, Платон обнаруживает границы у разума, которые он пытается преодолеть посредством понятия «божественный дар». Введение данного понятия помогает Платону найти компромисс между иррациональностью процессов, протекающих в жизни и рациональностью разума. Известно, что Платон категорично отрицает все хаотическое, беспорядочное, иррациональное, неисчислимое как злое. А анализ божественного дара приводил именно к этим неприемлемым для него результатам. Возможно, поэтому он оставляет открытым выяснение содержания выражения «божественный дар».

Итак, уже первые фундаментальные представления о бытии в целом содержат в себе зачатки рационального и иррационального в онтологическом аспекте. Элементом иррациональности в древней Судьбе (необходимо отличать данную Судьбу от понятия «судьба» в современном понимании) является ее самостоятельный, непредсказуемый, произвольный характер проявления в космогоническом процессе. Некоторый безличный ее характер обнаруживается в шумеро-аккадской мифологии, но своего развития, в сторону понятийности, он здесь не получает. Но все же это понимание судьбы оказало заметное влияние на древнегреческую философскую интерпретацию. Здесь дифференциация древней Судьбы привела к трем относительно самостоятельным мифическим образам-сущностям, которые стали непосредственными предшественниками соответствующих самостоятельных понятий. Это: богиня Ананке, олицетворяющая необходимость, богиня Тюхэ, олицетворяющая случайность и Мойры — богини собственной судьбы, то есть иррациональной силы бытия. Фатальность и иррациональность судьбы стала препятствующим фактором в построении этической онтологии, принципы которой заложил Сократ и реализовал Платон.

Если Парменид вообще отрицал какую-либо самостоятельность иррациональной стороны бытия, утверждая, что не-бытия просто нет, и поэтому не может быть о нем и речи, то Платон понимал, что просто так отбросить не-бытие нельзя. Платон признает его права, определяя ему соответствующее место. Он решает проблему взаимосвязи не-бытия с разумно-рациональной сферой — не-бытие (бы-

33 Платон. Политик. 294а-в.

34 Платон. Законы. 719с.

35 Платон. Законы. 719с.

36 Платон. Послезаконие. 976а.

37 Платон. Законы. 709в-с.

38 Платон. Менон. 100в.

тийная иррациональность) есть бытие и полностью проявляется в нем — так Платон решает проблему рационального и иррационального в своей онтологии.

Но все же он не может не признать значения судьбы. Мы не найдем в его диалогах рассуждений о взаимосвязи судьбы и не-бытия. Используя арсенал понятий «рациональное» и «иррациональное» в аспекте онтологии, авторы приходят к выводу, что судьба и не-бытие понятия одного порядка, то есть бытийной иррациональности. Красноречив тот факт, что Платон очень редко упоминает судьбу. Это вполне объяснимо, так как вся его философская и социально-практическая деятельность была направлена на решение этической проблематики, унаследованной от Сократа. Платон не только отождествил бытие (= разум) с не-бытием в пользу первого, но отождествил их с добром, ("благом"). А это и есть попытка слияния рационализма с этикой. Познание сущности бытия (разума) доступно не чувствам, а человеческому уму ("умозрение"), а это и есть признак рационализма со стороны гносеологического аспекта. Но так как сущность бытия есть нечто числовое, строго определенное, проявляющееся в неизменных во времени законах, то ясно, что это первоначально может приводить только к рационалистической системе в онтологическом аспекте. И так как разум, число и добро противостоят судьбе, хаосу и злу, то это и есть этический рационализм. Более того, он является надличностным, в чем нет сомнений после прочтения одного из последних диалогов Платона —

«Законов». Парадокс в том, что насилие над человеком и его индивидуальностью совершает не что иное как добро, объективное, идеальное и абсолютное, представление о котором открылось великому древнегреческому мыслителю.

Вместе с тем, хотел того Платон или не хотел, но он не мог избежать помощи иррациональной сферы бытия не только в построении основ своей космологии. Сама жизнь заставляла Платона вносить коррективы в чистоту его учения. Если в ранних диалогах он говорит о божьем жребии при наделинии добродетели, то в «Законах» он попадает в затруднение при объяснении искусства. Оказывается, что формальными законами государства не охватить всего богатства чувственной жизни и приходится человеку обращаться к искусству и в управлении кораблем на море, и в лечении больного, и в управлении государством, и во многих других случаях. Но эта тема не находит у Платона развития, и это понятно, так как тогда пришлось бы изменить сами основы своего учения.

Пристатейный библиографический список

1. Тит Лукреций Кар. О природе вещей. — М., 1983.
2. Платон. Собр. соч. в 4 т. — М.: Мысль. — 1990–1994.
3. Лосев А. Ф. История античной эстетики (ранняя классика). — М., 1963.
4. Светлов Р. В. Язык и «неделимость» в философии Платона // Вопросы философии. — № 8. — 2014.



Иванова К. А.

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ФОРМА ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНИЦИАТИВ ГРАЖДАН

В статье исследуется вопрос развития такой формы общественных инициатив граждан, как обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, проводится сравнение с нормами зарубежного законодательства, автором предлагаются пути совершенствования данной формы.

Ключевые слова: общественные инициативы граждан, права человека, обращения граждан, петиции, народовластие.

Ivanova K. A.

CITIZENS' APPEALS TO PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL GOVERNMENTS AS A FORM OF PUBLIC CIVIL INITIATIVES

The article explores the processes of developing such special form of public civil initiatives of citizens as citizens' appeals to the state authorities and local governments, the author provides a comparison with the rules of the foreign law and suggests the ways to improve this form.

Keywords: public initiatives of citizens, human rights, citizens' appeals, petitions, democracy.



Иванова К. А.

В сфере реализации общественных инициатив граждан важное место принадлежит петициям, которые могут подавать как индивиды, так и объединения лиц. Обычно право на петиции закрепляется в конституциях в качестве субъективного права гражданина, а в некоторых странах предоставляется каждому, включая иностранцев. Традиционно употребляемый законодателем и доктриной термин «петиция» охватывает такие ее разновидности, как обращение, заявление, ходатайство, требование (жалоба). Все они обеспечивают определенную деятельность государственных органов, прежде всего в области защиты прав и свобод человека и гражданина, а также информируют публичную власть о сложившемся понимании какой-либо общественно значимой проблемы или интереса. В последнем случае право подачи петиции становится осуществлением принадлежащей каждому свободы выражать свое мнение.

В доктринах большинства западных стран (Германия, Австрия и др.) петиции или обращения к публичным властям трактуются как одна из форм общественной инициативы, влияния отдельных лиц или коллективов на процесс принятия политических и правовых решений. Отметим при этом, что в отдельных странах смысл и целевая направленность понятий «петиция» и «обращение» не совпадают. В Германии право на петицию отнесено к основным правам, и в силу этого его носителем может быть каждый, т. е. не только граждане Германии, но и иностранцы, апатриды, а равно германские юридические лица, объединения лиц частного права и т. п. Во Франции, напротив, петицию-жалобу вправе подать любой индивид, в то время как право на обращение к публичным властям с какими-либо позитивными предложениями предоставляется только гражданам. Таким образом, очевидно, что петиция может выступать и как обычное обращение индивида в защиту собственных интересов, и как некая форма законодательной инициативы.

Подобный подход характерен для большинства европейских стран, а также для США. Так, петиции на сайте Белого дома являются формой обращения граждан к властям. Некоторые размещенные петиции представляют интерес. Например, 21 марта 2014 г. на сайте Белого Дома была размещена электронная петиция об отделении Аляски от США и возвращении полуострова в состав Российской Федерации, которую

уже поддержали более 11,5 тысяч человек¹. При этом данную петицию скрывают с главной страницы, также ее нельзя найти через поисковую службу сайта. Электронный документ отображается лишь при переходе по прямой ссылке, отмечают СМИ. Согласно правилам сайта Белый дом планирует официально отвечать на петиции, набравшие сто тысяч подписей за 30 дней, хотя Администрация США не обязана отвечать на петиции или выполнять требования их составителей.

Следует подчеркнуть, что в Российской Федерации четко разделены такие формы общественной инициативы граждан, как законодательная инициатива, правотворческая инициатива, право граждан на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления. Подобное четкое разделение способствует, на наш взгляд, улучшению работы с каждым видом петиций, т. к. они поступают сразу к компетентным лицам. Кроме того, предусмотрен четкий механизм для каждого вида петиций: законодательная инициатива, частное обращение — что значительно упрощает работу с ними, а также дает гражданам возможность выбрать необходимый вид петиции и быстро найти регулирующие нормы.

Конституция Российской Федерации (ст. 33) закрепила право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

В научной литературе учеными давались и даются различные определения права на обращение в органы публичной власти, при этом, на наш взгляд, предложенное В. Г. Румянцевой² определение института обращений граждан в органы публичной власти можно считать комплексным. По ее мнению, под институтом обращений граждан в органы государственной и местной власти необходимо понимать самостоятельный комплексный правовой институт, регламентированный национальным и международным правозащитным законодательством, на основе которого закрепляется право человека и гражданина, их объединений непосредственно или через представителей обращаться в устной или письменной форме, индивидуально

1 Петиция по присоединению штата Аляска к России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://petitions.whitehouse.gov/petition/alaska-back-russia/SFG1ppfN>

2 Румянцева В. Г., Им В. В. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание // История государства и права. — 2012. — № 14.

или коллективно в государственные органы и органы местного самоуправления в целях обеспечения реализации и защиты своих прав, свобод и законных интересов, прав, свобод и законных интересов других лиц и участия в управлении делами государства.

При этом можно согласиться с мнением Л. А. Нудненко и Н. Ю. Хаманева³, что правовая природа обращений граждан Российской Федерации в органы государственной власти и органы местного самоуправления многогранна.

Во-первых, существует право граждан на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам. Оно имеет абсолютный, неограниченный и неотчуждаемый характер.

Во-вторых, каждое удовлетворенное обращение гражданина — это не просто защита его нарушенного права, законного интереса, но одновременно и исправление недостатков, пресечение нарушений, это реальный факт учета мнения конкретного гражданина, его участия в управлении делами региона, муниципального образования.

В-третьих, в силу того, что право гражданина на обращения отражает наиболее существенные отношения между гражданином и органами государственной власти и местного самоуправления, оно закреплено в Конституции РФ, т.е. является конституционным.

В-четвертых, обращения граждан являются одним из институтов демократии.

В-пятых, обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления — необходимый элемент обратной связи между гражданами и органами государственной власти и местного самоуправления. Обращения граждан являются важным источником информации о процессах в обществе, которая полезна для решения вопросов как государственной, так и общественной значимости.

Институт обращений граждан в органы публичной власти многогранен, он является способом выражения общественного мнения и средством получения государственными органами и органами местного самоуправления информации от граждан о качестве и недостатках своей работы, а также способом защиты гражданами своих прав и законных интересов.

Институт обращений граждан в органы власти выполняет три функции: информационную, коммуникационную, правозащитную⁴.

Информационная функция состоит в том, что обращения граждан являются ценнейшим источником сведений для органов государственной власти и местного самоуправления о проблемах граждан.

Коммуникационная функция заключается в том, что обращения граждан могут быть средством коммуникации между государством и гражданами, служить своего рода каналом воздействия, с помощью которого граждане смогут воздействовать на властные решения, участвовать в процессе их принятия.

Правозащитная функция заключается в том, что обращения как юридический институт являются одним из средств защиты прав граждан: они позволяют предупредить правонарушение, а если оно уже совершено — устранить его последствия и восстановить нарушенное право.

По форме обращения подразделяются на: 1) обращения в письменной форме; 2) обращения в форме электронного документа; 3) устное обращение. При этом первые два вида

обращений (в письменной форме и в форме электронного документа) направляются как предложение, заявление или жалоба в государственный орган, орган местного самоуправления либо должностному лицу.

В ст. 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» (далее — Закон об обращениях)⁵ раскрывается содержание терминов «предложение», «заявление», «жалоба»:

предложение — рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

заявление — просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

жалоба — просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Очевидно, что обращения граждан как формы общественных инициатив могут быть поданы преимущественно в виде предложений либо заявлений, поскольку если обращение является общественной инициативой, то граждане действуют исходя из публичных интересов, а не в целях защиты частных нарушенных прав. При этом порядок рассмотрения всех типов обращений одинаков.

Закон об обращениях не называет виды юридической ответственности, которые могут быть применены за его нарушение, а лишь содержит отсылку к законодательству Российской Федерации. Следовательно, в данном случае необходимо рассматривать вопрос о возможности применения дисциплинарной, административной и уголовной ответственности. Закон об обращениях не предусматривает каких-либо полномочий органов государственной власти субъектов РФ в сфере регулирования юридической ответственности. Следовательно, различные виды ответственности должны устанавливаться федеральным законодательством. Федеральным законом от 11 июля 2011 г. № 199-ФЗ внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, установившие административную ответственность за нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления.

Отсутствие определения конкретных оснований ответственности законом приводит к той ситуации, когда государственный служащий, должностное лицо, представитель органа государственной власти или органа местного самоуправления не знают, за что и к какому виду ответственности они могут быть привлечены. Как правило, вопрос о привлечении к ответственности ставится органами прокуратуры РФ, которые регулярно проводят проверки органов местного самоуправления. В актах прокурорского реагирования чаще всего встречается такой вид предлагаемой ответственности, как привлечение должностного лица, виновного в нарушении законодательства об обращениях граждан, к дисциплинарной ответственности, вплоть до увольнения.

Следующим этапом совершенствования законодательства об обращениях граждан и их объединений должна стать более четкая и ясная регламентация различных видов юридической ответственности органов государственной власти и местного

3 Нудненко Л. А., Хаманева Н. Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки // Государство и право. — 2007. — № 3. — С. 5–6.

4 Кравец И. А. Конституционно-правовые инновации как способ совершенствования механизма защиты прав и свобод личности, прав юридических лиц // Инновационное развитие юридической науки как фактор укрепления российской государственности: Материалы конф. / Под ред. Н. В. Омелехиной, И. А. Кравец. — Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2012. — С. 17–24.

5 Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» // Российская газета. — 2006. — № 95.

самоуправления, а также определение особенностей рассмотрения предложений граждан.

Конституционное законодательство и наука конституционного и муниципального права рассматривают право на обращение не только как право гражданина, но и как право человека, включая граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства. Конституционный суд распространил право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления и на юридические лица, конституционализируя права юридических лиц⁶. При этом, если рассматривать институт обращений как форму общественной инициативы, то целесообразно сузить круг субъектов данного права именно до граждан.

Таким образом, институт обращений многогранен, при этом можно дать ему следующее определение: это субъективное право гражданина и групп граждан подавать в органы государственной власти и органы местного самоуправления индивидуальные и коллективные предложения и заявления в целях отстаивания публичных интересов, совершенствования работы органов власти и привлечения внимания органов власти к общественным проблемам.

Практика многих стран убеждает, что право граждан на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления как форма общественной инициативы играет или потенциально может играть важную роль в процессе по-

литического волеобразования, выступая в качестве прямого волеизъявления индивидов или их объединений, содействуя формированию их общественного правосознания, а в конечном счете — осознанному и активному участию в управлении делами государства.

Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» // Российская газета. — 2006. — № 95.
2. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М.: Норма; Инфра-М, 2011.
3. Кравец И. А. Конституционно-правовые инновации как способ совершенствования механизма защиты прав и свобод личности, прав юридических лиц // Инновационное развитие юридической науки как фактор укрепления российской государственности: Материалы конф. / Под ред. Н. В. Омехиной, И. А. Кравец. — Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2012.
4. Нудненко Л. А., Хаманева Н. Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки // Государство и право. — 2007. — № 3.
5. Петиция по присоединению штата Аляска к России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://petitions.whitehouse.gov/petition/alaska-back-russia/SFG1ppfN>
6. Румянцева В. Г., Им В. В. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание // История государства и права. — 2012. — № 14.
7. Широбоков С. А. Конституционное право человека и гражданина на обращения: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. — Екатеринбург, 1999.

6 См. также: Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М.: Норма; Инфра-М, 2011; Кравец И. А. Конституционно-правовые инновации как способ совершенствования механизма защиты прав и свобод личности, прав юридических лиц // Инновационное развитие юридической науки как фактор укрепления российской государственности: Материалы конф. / Под ред. Н. В. Омехиной, И. А. Кравец. — Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2012. — С. 17–24.



Ганюшкина Е. Б.

**РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО:
УЧЕБНИК / ОТВ. РЕД. Д.Ю.Н., ПРОФ. С.А. ЕГОРОВ. — 5-Е ИЗД., ПЕРЕРАБ.
И ДОП. — М.: СТАТУТ, 2014. — 1087 С.**

Ganyushkina Ye. B.

**BOOK REVIEW: INTERNATIONAL LAW:
TEXTBOOK / EX. ED. DOCTOR OF LAW, PROFESSOR S.A. EGOROV. — 5TH ED.,
REVISED AND ENLARGED. — M.: STATUTE, 2014. — 1087 P.**



Ганюшкина Е. Б.

В настоящей рецензии анализируются достоинства и недостатки учебника, рекомендованного в качестве базового для бакалавров, изучающих курс «Международное право» на факультете права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Рецензируемое издание считается учебником Дипломатической академии МИД России, что указано на титульном листе. Основу авторского коллектива составляют преподаватели именно Дипломатической академии, ответственный редактор — д.ю.н., проф. С. А. Егоров — возглавляет кафедру международного права этого ведущего вуза страны. Приятно, что на кафедре чтут традиции, заложенные Валерием Ивановичем Кузнецовым (д.ю.н., проф., заслуженный деятель науки России, член Комиссии международного права ООН, член Комиссии ООН по экономическим, социальным и культурным правам, член Постоянной палаты третейского суда), который возглавлял ее с 1987 по 2002 г. Сохранен не только текст некоторых разделов учебника, которые были написаны В. И. Кузнецовым, но и практика приглашать к написанию учебника ученых и специалистов с большим опытом научной и практической работы, среди которых преподаватели кафедры международного права НИУ ВШЭ — проф., д.ю.н. Ю. С. Ромашев и доц., к.ю.н. В. Н. Русинова

Основные теоретические разделы учебника — понятие, особенности и система международного права, нормы, принципы, источники, субъекты, принуждение и ответственность в международном праве — написаны д.ю.н., проф., членом постоянной палаты третейского суда С. В. Черниченко. Студенты НИУ ВШЭ прошлых лет могли слушать его лекции по общей части курса международного права, спецкурс по правам человека и спецкурс «Протокол и этикет делового общения». В рецензируемом учебнике С. В. Черниченко, помимо прочего, отобразил новое видение субъектов международного права. Вместо привычных международных межправительственных организаций вводится понятие «международные учреждения». Они включают, по замыслу С. В. Черниченко, классические межправительственные организации, т.е. международные межправительственные организации разного уровня — универсальные, региональные и субрегиональные, а также межгосударственные механизмы и органы, члены которых действуют в личном качестве (международные арбитражи, комитеты, группы экспертов и т.п.). Временным учреждением С. В. Черниченко полагает возможным считать межправительственную конференцию (см. с. 202).

Удачным сочетанием научных подходов и приведения примеров из практики можно считать разделы 11.4 «Договорные и внедоговорные органы по защите прав и свобод человека, действующие в рамках Организации Объединенных Наций» и 11.5 «Деятельность Европейского суда по правам человека и правовая система Российской Федерации».

Большинство других разделов учебника написаны на высоком теоретическом уровне, отражают новейшие доктриналь-

ные тенденции и современную практику реализации норм международного права.

В то же время учебник явно перегружен информацией, новую редакцию следовало бы приблизить к стандартам обучения по предмету «Международное право», что позволит сократить большой объем издания.

Не все разделы учебника удачно соотносятся друг с другом. Так, глава 8 «Территория и международное право» содержит раздел 8.8. «Международные каналы», в главе 12 «Международное морское право» есть раздел 12.3.2 «Международные морские каналы». В названных разделах дважды речь идет о Панамском, Суэцком, Кильском и Коринфском каналах. При этом в разделе 8.8., полагаю, что из-за неудачной редакции и неоднократных переделок, как действующие представлены два договора о Панамском канале. В действительности Договор о Панамском канале 1977 г. утратил¹ силу 31 декабря 1999 г. В разделе 12.3.2 последний абзац посвящен Сайменскому каналу, в нем указано, что режим канала определен Договором между СССР и Финляндской Республикой о передаче в аренду Финляндской Республике советской части Сайменского канала и острова Малый Высоцкий от 27 сентября 1962 г. «В настоящее время с истечением срока его действия разрабатывается новый договор» (С. 471–472). В действительности же режим данного канала регулирует Договор между Российской Федерацией и Финляндской Республикой об аренде Финляндской Республикой российской части Сайменского канала и прилегающей к нему территории и об осуществлении судоходства через Сайменский канал от 27 мая 2010 г. Договор вступил в силу 17 февраля 2012 г., ст. 25 этого договора прекратила действие упомянутого в учебнике Договора 1962 г. и протоколов² к нему. Относительно места изложения материалов о международных каналах, чтобы не было повторов, можно рекомендовать о Сайменском канале писать в главе «Территория и международное право», иллюстрируя институт аренды территории одним государством у другого, а также дать ссылку о том, что все другие каналы будут рассмотрены в главе о международном морском праве.

Помимо этого, в разделе 12.5.1 содержатся устаревшие сведения относительно документов Дании и Швеции о допуске иностранных военных судов и военных воздушных судов в контролируемую этими государствами часть Балтийских проливов.

Отдельные недочеты не снижают общей значительной ценности учебника, они сформулированы исключительно для того, чтобы следующее переиздание стало более совершенным.

1 См. Словарь международного права. — М.: Статут, 2014. — С. 304.

2 См. Бюллетень международных договоров. — 2012. — № 5. — С. 92–105.

Федоренко Н.

«КРАСАВИЦА МОСКВЫ» ПОЕДЕТ В УФУ

Будущая столица саммитов ШОС и БРИКС-2015 проведет свой конкурс красоты

Fedorenko N.

«BEAUTY OF MOSCOW» WILL GO TO UFA

Future capital summit of the SCO and BRICS-2015 will hold their beauty contest

В Москве, в Российском государственном геологоразведочном университете имени С. Орджоникидзе прошел необычный конкурс красоты «Красавица Москвы — 2014». В нем соревновались башкирские девушки, обучающиеся или работающие в Москве. Конкурс был организован «Ассоциацией студентов и аспирантов Республики Башкортостан в Москве и Санкт-Петербурге» при поддержке Полномочного представительства Республики Башкортостан при Президенте РФ. А главным призом для победительницы стал шанс представить в 2015 году Москву на республиканском конкурсе красоты в Уфе — в городе, где в июле 2015 года пройдут очередные саммиты глав правительств Шанхайской Организации сотрудничества и БРИКС.

Главной особенностью башкирского конкурса «Красавица Москвы-2014» стало стремление провести своеобразную колоритную презентацию Башкортостана и его столицы Уфы в Москве, а заодно — поддержать у молодежи интерес к национальной культуре и традициям, помочь тем, кто приехал учиться или работать из республики в мегаполис, сохранить любовь к своим корням, к родной земле. Именно поэтому ведущие вели вечер на башкирском языке, а знание этого языка, помимо прочих качеств, стало важным фактором при выборе победительницы. Конкурсанткам было предложено не только рассказать о себе на родном языке, но и ответить на вопросы об истории своего края, его особенностях и достижениях. Не обошлось и без традиционной составляющей всех конкурсов красоты — дефиле и танцев. Но и эти, на первый взгляд, стандартные испытания для подобных состязаний были проникнуты духом башкирской культуры и целомудренностью: никакого дефиле в купальниках, а помимо выходов на сцену в традиционных вечерних нарядах девушки продемонстрировали также лучшие образцы мира мусульманской моды.

В состязании на «самую-самую» приняли участие восемь девушек. Обладательницей короны на конкурсе стала Альфия Кильдиярова, студентка второго курса МАТИ-РГТУ им. Циолковского, сумевшая очаровать как жюри, так и зрителей. Как рассказала победительница, в подобном мероприятии она участвовала впервые, учится на инженера и намерена совершенствовать свои знания в технической области. Титул «Мисс зрительских симпатий» достался студентке другого московского вуза, также уроженке Башкортостана Зиле Зигануровой, набравшей больше всего голосов в SMS-голосовании зрителей.

Жюри конкурса было авторитетным — его возглавлял Полномочный представитель Республики Башкортостан при Президенте Российской Федерации, заместитель премьер-министра Правительства РБ Артур Шайнуров, а в состав жюри вошли, в частности, депутат Государственной Думы РФ Салия Мурзабаева и топ-модель из Уфы Эльвира Хисаева, работающая ныне в Париже. Ее фото украшают сегодня обложки лучших гляцевых журналов. «Мы проводим в Москве немало мероприятий, связанных с республикой, и они, как правило, транслируют на столицу и ее жителей культуру башкирского народа, знакомят с ней всех, кому она интересна, и помогает землячеству Башкортостана в столице не терять связей с малой



Альфия Кильдиярова, студентка второго курса МАТИ-РГТУ им. Циолковского

родиной, — говорит Артур Шайнуров. — Прежде всего, это московский сабантуй, который ежегодно проводится в июне около 10 последних лет и успел стать одним из любимых праздников москвичей, независимо от национальности. Последние два года на ВДНХ в октябре масштабно отмечается День республики — в рамках фестиваля «Москва — наш общий дом» на целый день один из павильонов этого популярного места отдыха москвичей и гостей столицы передается в распоряжение Башкортостана, под башкирскую программу, в которой можно найти все, на любой вкус и возраст, от бесплатных сеансов мультфильмов на башкирском языке, концертов, ярмарки, дегустации блюд национальной кухни, презентации народных ремесел до народных гуляний и молодежной дискотеки. В 2014 году, объявленном «Годом культуры», количество

концертов и прочих культурных акций, проведенных нами, существенно выросло, так, целую неделю в Москве гастролировал Башкирский государственный академический театр драмы. Примечательно, что многие из культурных презентаций республики в значительной степени являются инициативой землячества Башкортостана в Москве и реализуются «на энтузиазме». Активно участвует в них Ассоциация студентов и аспирантов из Башкортостана, с готовностью воплощающая в жизнь самые разные культурные инициативы. Хотелось бы также поблагодарить Правительство Москвы, которое также всегда с готовностью помогает нам в этом».

В 2015 году, в преддверии саммитов ШОС и БРИКС, которые должна будет принять по распоряжению Президента России Владимира Путина Уфа, презентации республики станут еще более охватными. Так, она уже начала серию своих презентаций в посольствах и торговых миссиях стран участниц ШОС и БРИКС и в ближайшие полгода планирует продолжить их. С большинством из этих стран республика уже

имеет или налаживает активное торговое и инвестиционное сотрудничество.

Конкурс красоты, меж тем, запомнился зрителям не только красивыми девушками и авторитетным жюри, но и разнообразной культурной программой. Украшением вечера стали выступления восходящей «звезды» башкирской эстрады Рэдика Ефремова, московского ансамбля кураистов «Саптар», фольклорного коллектива «Алтын ай», победительницы первого конкурса «Красавица Москвы», прошедшего в 2013 году, альтистки Камилы Биккуловой, башкирской студенческой команды КВН и других. В заключении вечера все девушки, принявшие участие в конкурсе, получили приятные призы от спонсоров, а Альфии Кильдияровой предстоит представить землячество Москвы на республиканском конкурсе красоты в Уфе. Предполагается, что он пройдет в феврале 2015 года.

На четвертой обложке: участницы башкирского конкурса «Красавица Москвы-2014»



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. No 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 адреса eurasialaw@mail.ru, eurasianoffice@yandex.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, а в необходимых случаях согласно ГОСТ 7.1–2003 и практике ЕврАзЮжа по оформлению сносок в неучтенных ими случаях. 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, адрес электронной почты. 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. Убедительно 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.
17. 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.
18. Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается. Публикация аспирантов осуществляется в порядке очереди.
19. 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.
20. 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. Редакция оставляет за собой право вносить в текст незначительные изменения без согласования с автором.
21. 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 отклонить представленный автором материал с мотивированным объяснением причин такого отказа.

АЛЕКСЕЕВА Алла Борисовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, заместитель декана юридического факультета Приднестровского государственного университета им. Т. Г. Шевченко, судья, пребывающий в отставке.

АНТОНОВ Владимир Вениаминович — преподаватель кафедры криминалистики Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

АШАВСКИЙ Борис Матвеевич — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, профессор кафедры международного права Дипломатической академии Министерства иностранных дел России.

БАБИЧЕВ Арсений Георгиевич — кандидат юридических наук, докторант кафедры уголовного права Казанского (Приволжского) федерального университета.

БАЙМЯШКИНА Елена Юрьевна — аспирант кафедры декоративно-прикладного искусства и методики преподавания изобразительного искусства Чувашского государственного педагогического университета им. И. Я. Яковлева.

БАЙНИЯЗОВА Зульфия Сулеймановна — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права юридического факультета Саратовского государственного университета им. Н. Г. Чернышевского.

БЕЛОУСОВА Анастасия Александровна — ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

БИРЮКОВ Павел Николаевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Воронежского государственного университета.

БИСЯРИНА Алина Нарисовна — старший научный сотрудник Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, капитан полиции.

БУРЬЯНОВ Сергей Анатольевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и прав человека Юрического института Московского городского педагогического университета.

ВАЛЬКОВ Алексей Алексеевич — доктор философских наук, профессор кафедры политологии и истории Башкирского государственного университета.

ГАЗИЗОВ Раиль Робертович — кандидат технических наук, доцент кафедры криминалистики Института права Башкирского государственного университета, заслуженный юрист Республики Башкортостан.

ГАЗИЗОВА Лира Ильдусовна — кандидат политических наук, доцент, начальник отдела государственной и муниципальной службы Научно-исследовательского центра проблем управления и государственной службы Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан.

ГАЗИМУЛЛИН Ильмир Юнирович — преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, майор полиции.

ГАНЮШКИНА Елена Борисовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

ГАРЕЕВА Земфира Анисовна — кандидат экономических наук, доцент кафедры бухгалтерского учета и аудита Уфимского государственного нефтяного технического университета.

ГИЛЯЗОВ Руслан Рэлифович — преподаватель кафедры криминалистики Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ГРУШИН Федор Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры управления тыловым обеспечением уголовно-исполнительной системы и коммерции Академии Федеральной службы исполнения наказаний России.

ГУРИЦ Сергей Дмитриевич — старший преподаватель кафедры общегуманитарных и правовых дисциплин Кировского института повышения квалификации работников Федеральной службы исполнения наказаний России, адъюнкт Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России.

ДАВЛЕТШИНА Лилия Салиховна — старший преподаватель кафедры криминалистики Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ДАВЫДОВА Ирина Александровна — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-исполнительного права Академии Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации.

ДЖАББАРОВ Рустамджон Тухтасинович — кандидат экономических наук, доцент кафедры экономического и финансового права Финансово-экономического института Республики Таджикистан.

ЕЖОВА Олеся Николаевна — кандидат психологических наук, доцент, профессор кафедры управления и информационно-технического обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы Федерального казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний России».

ИВАНОВА Ксения Алексеевна — аспирант кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета.

ИВАНОВА Светлана Владимировна — кандидат психологических наук, доцент кафедры управления и информационно-технического обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы Федерального казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний России».

ИГУМЕНОВ Антон Сергеевич — преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ИЗЮМОВ Игорь Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры социологии Тюменского государственного нефтегазового университета.

ИМАНГУЛОВА Галина Рафисовна — старший преподаватель кафедры международного права и международных отношений Института права Башкирского государственного университета.

ИСАЕВ Николай Алексеевич — доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена.

ИЩЕНКО Нина Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент Гомельского государственного технического университета им. П. О. Сухого, руководитель белорусского отделения Международной Славянской Правовой Академии.

КАБАНОВ Владимир Львович — кандидат педагогических наук, заместитель директора Департамента государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства образования и науки Российской Федерации.

КАСИМОВА Эльза Гумеровна — кандидат педагогических наук, доцент кафедры истории, психологии и педагогики Уфимского государственного университета экономики и сервиса.

КОДОЛОВА Алена Владимировна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского Научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской академии наук.

КОЖЕВНИКОВ Владимир Валентинович — доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского.

КОРОБОВА Ирина Николаевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-исполнительного права Академии Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации.

КУЗНЕЦОВ Роман Владиславович — главный специалист договорной группы ООО «НОВАТЭК НТЦ».

КУРЗЕНИН Эдуард Борисович — кандидат юридических наук, доцент института бизнеса и делового администрирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

КУХТИН Геннадий Витальевич — Первый заместитель Председателя Международного общественного движения «Российская служба мира», ветеран государственной службы.

ЛЯДОВ Эдуард Владимирович — кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовно-исполнительного права Академии Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации.

МАЖД Хаддад — юрист, магистр в области банковского права и управления финансовыми рынками университета Дамаска, аспирант Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА).

МАНАСЯН Анаит Артемовна — кандидат юридических наук, Старший Советник Председателя Конституционного Суда Республики Армения.

МГДЕСЯН Маргарита Тельмановна — Специалист по тендерам ООО «Строительная компания „Континент“».

МОРДАСОВ Сергей Николаевич — юрист в Автономной некоммерческой организации «Центр профессионального образования», заместитель Президента Центра «Право Мира» по международным проектам, связям с органами государственной власти и общественными организациями.

МУЗАФИН Руслан Раянович — старший преподаватель кафедры огневой и тактико-специальной подготовки Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

МУЛЮКОВА Валерия Алексеевна — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

НАЗАРОВ Алексей Юрьевич — заместитель начальника кафедры огневой и тактико-специальной подготовки Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

НАСЫРОВА Елена Валерьевна — кандидат политических наук, доцент кафедры связей с общественностью Башкирского государственного университета.

НЕГАНОВ Фаниль Мидхатович — доктор философских наук, профессор кафедры философии Уфимского государственного авиационного технического университета.

НЫРКОВ Владислав Геннадьевич — преподаватель кафедры огневой и тактико-специальной подготовки Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ОГРЫЗА Александр Витальевич — старший преподаватель кафедры огневой и тактико-специальной подготовки Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ПАНЧЕНКО Владислав Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Юридического института Сибирского федерального университета.

ПЕРМЯКОВА Эндже Шамилевна — соискатель кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) Федерального Университета.

ПЕТРОВА Ольга Викторовна — кандидат юридических наук, заместитель начальника факультета подготовки следователей Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации, подполковник полиции.

РЯБЧЕНКО Оксана Николаевна — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры экологического, аграрного и природоресурсного права; преподаватель гражданско-правовых дисциплин Среднего гуманитарно-юридического колледжа Института права, социального управления и безопасности Удмуртского государственного университета.

РЯЗАНЦЕВА Ирина Михайловна — доктор педагогических наук, доцент, заведующая кафедрой декоративно-прикладного искусства и методики преподавания изобразительного искусства Чувашского государственного педагогического университета им. И. Я. Яковлева.

САЛЬНИКОВ Виктор Петрович — доктор юридических наук, профессор, Вице-президент Ленинградской Торгово-промышленной палаты.

САФРОНОВ Константин Юрьевич — аспирант Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан.

СИДАКОВ Дзамбулат Хаджисмелович — старший преподаватель кафедры гражданского и земельного права Горского государственного аграрного университета.

СМБАТЯН Анаит Сергеевна — кандидат юридических наук, заведующая кафедрой торгового права и основ внешнеэкономической деятельности Дипломатической Академии Министерства иностранных дел России.

СОЛНЦЕВ Александр Михайлович — кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой международного права Российского университета дружбы народов.

СУЛЕЙМАНОВА Римма Рифхатовна — кандидат философских наук, доцент кафедры связей с общественностью Башкирского государственного университета.

ТЕПЛЯКОВ Дмитрий Олегович — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета.

ТИТОВА Елена Павловна — старший преподаватель кафедры права Института управления безопасностью предпринимательства Башкирского государственного университета.

ТЮРИНА Наталия Евгеньевна – доцент кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета.

УМНОВА Ирина Анатольевна – доктор юридических наук, профессор, заведующая отделом конституционно-правовых исследований Российского государственного университета правосудия, Президент Центра «Право Мира»; ведущий эксперт Вьетнамской Ассоциации юристов с 2012 года.

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Института государства и права (сектор международно-правовых исследований) Российской академии наук, главный редактор Евразийского юридического журнала.

ХАЗИЕВ Зия Анварович – кандидат философских наук, доцент кафедры философии Уфимского государственного авиационного технического университета.

ХАЙНУРОВ Занфир Мавлютович – старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин Уфимского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

ХОРХЕ Луис Перес Альварado – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

ШАМИЛОВА Гульшат Загитовна – аспирант кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) Федерального Университета.

ШУВАНОВ Станислав Александрович – Председатель Международного общественного движения «Российская служба мира», ветеран государственной службы.

ШУМИЛОВ Владимир Михайлович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации.



ABOUT THE AUTHORS

ALEXEEVA Alla Borisovna — Dr (candidate) of Law, associate professor of Theory and History of State and Law sub-faculty, Deputy Dean of the Faculty of Law of the T. G. Shevchenko

ANTONOV Vladimir Veniaminovich — lecturer of Criminalistics sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

ASHAVSKIY Boris Matveevich — Dr (candidate) of Law, senior research fellow, professor of sub-faculty of International Law within the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

BABICHEV Arseniy Georgievich — Dr (candidate) of Law, doctoral student of the Criminal Law sub-faculty of the Kazan (Privolzhie) Federal University.

BAYMYASHKINA Elena Yurjevna — postgraduate student of Decorative and applied art and methods of teaching fine arts sub-faculty of the I. Ya. Yakovlev Chuvash State Pedagogical University.

BAYNIYAZOVA Zulfiya Suleymanovna — Dr (candidate) of Law, associate professor of Theory of State and Law sub-faculty of the Faculty of Law of the N. G. Chernyshevskiy Saratov State University.

BELOUSOVA Anastasia Alexandrovna — assistant of International Law sub-faculty of the Peoples' Friendship University of Russia.

BIRIUKOV Pavel Nikolaevich — Dr of Law, professor, Head of International and European Law sub-faculty of the Voronezh State University.

BISYARINA Alina Narisovna — senior researcher of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation, police captain.

BURYANOV Sergey Anatoljevich — Dr (candidate) of Law, associate professor of International Law and Human Rights sub-faculty of the Law Institute of the Moscow City Pedagogical University.

DAVLETSHINA Liliya Salihovna — senior lecturer of Criminalistics sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

DAVYDOVA Irina Alexandrovna — Dr (candidate) of Law, associate professor of Penal Law sub-faculty of the Academy of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation.

EZHOVA Olesya Nikolaevna — Dr (candidate) of psychological sciences, associate professor, professor of Management, Information and Technical Support of the Penitentiary System Activity Department of the Samara Law Institute of the Federal Service for the Execution of Punishments of Russia.

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich — Dr of Law, leading researcher of the Institute of State and Law (sector international legal studies) of the Russian Academy of Sciences, Editor-in-chief of the «Eurasian Law Journal».

GANUSHKINA Yelena Borisovna — Dr (candidate) of Law, associate professor of International Law sub-faculty National Research University «Higher school of Economics».

GAREEVA Zemfira Anisovna — Dr (candidate) of Economical sciences, associate professor of Accounting and Audit sub-faculty of the Ufa State Petroleum Technical University.

GAZIMULLIN Ilmir Yunirovich — lecturer of Operational-investigative activity of internal affairs bodies sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation, police major.

GAZIZOV Rail Robertovich — Dr (candidate) of Technical sciences, associate professor of Criminalistics of the Law Institute of the Bashkir State University, honored lawyer of the Republic of Bashkortostan.

GAZIZOVA Lira Ildusovna — Dr (candidate) of Political sciences, associate professor, Head of Civil and Municipal Services Scientific-Research Centre Bashkir Academy of State Service and Administration under the President of Republic of Bashkortostan.

GILYAZOV Ruslan Relifovich — lecturer of Criminalistics sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

GRUSHIN Fedor Vladimirovich — Dr (candidate) of Law, associate professor of Logistics of the Criminal-Executive system and Commerce sub-faculty of the Academy of Federal service of execution of punishments of Russia.

GURITS Sergey Dmitrievich — Senior lecturer of Humanities and law disciplines sub-faculty of the Kirov Institute of improvement of professional skill of employees of the Federal service of execution of punishments of Russia, associate of the Academy of law and administration of Federal service of execution of punishments of Russia.

HAYNUROV Zanfir Mavlurovich — senior lecturer of Administrative and Legal disciplines sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

IGUMENOV Anton Sergeevich — the lecturer of Operational-investigative activity of internal affairs bodies sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

IMANGUILOVA Galina Rafisovna — senior lecturer of International law and International relations sub-faculty of the Law institute of the Bashkir State University.

ISAYEV Nikolay Alexeevich — Dr of Law, professor of Criminal Law sub-faculty of the A. I. Gertzen Russian State Pedagogical University.

ISHCHENKO Nina Sergeevna — Dr (candidate) of Law, associate professor of P. O. Sukhoi Technical University of Gomel, the head of the Belarusian branch of the International Slavic Legal Academy.

IVANOVA Ksenija Alexeevna — postgraduate student of Constitutional and Municipal Law sub-faculty of the State and Law Institute of the Tyumen State University.

IVANOVA Svetkana Vladimirovna — Dr (candidate) of psychological sciences, associate professor of Management, Information and Technical Support of the Penitentiary System Activity Department of the Samara Law Institute of the Federal Service for the Execution of Punishments of Russia.

IZUYMOV Igor Vladimirovich — Dr (candidate) of Law, associate professor of Sociology sub-faculty of the Tyumen state oil and gas University.

JABBAROV Rustamjhon Tuhtasinovich — Dr (candidate) of Economical sciences, associate professor of Economical and Financial Law sub-faculty of the Financial-economic Institute of the Republic of Tajikistan.

JORGE Luis Perez Alvarado — postgraduate student of International Law sub-faculty of the Peoples' Friendship University of Russia.

KABANOV Vladimir Lvovich — Dr (candidate) of pedagogical sciences, Deputy Director of Department of state policy in the sphere of protection of children's rights of the Ministry of education and science of the Russian Federation.

KASIMOVA Elza Gumerovna — Dr (candidate) of pedagogical sciences, associate professor of History, Psychology and Pedagogy sub-faculty of the Ufa State University of Economics and Service.

KHAZIEV Ziya Anavarovich — Dr (candidate) of Philosophical sciences, associate Professor of Philosophy sub-faculty of the Ufa state aviation technical university.

KODOLOVA Alena Vladimirovna — Dr (candidate) of Law, Senior Researcher of Saint-Petersburg Scientific-Research Centre for Ecological Safety of the Russian Academy of Sciences.

KOROBOVA Irina Nikolaevna — Dr (candidate) of Law, associate professor of Penal Law sub-faculty of the Academy of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation.

KOZHEVNIKOV Vladimir Valentinovich — Dr of Law, professor of Theory and History of State and Law sub-faculty of the F. M. Dostoevsky Omsk State University.

KUKHTIN Gennady Vitalyevich — First Deputy Chairman of the International Public Movement «Russian Peace Service», a veteran of the civil service.

KURZENIN Eduard Borisovich — Dr (candidate) of Law, associate professor of Institute of business administration of the Russian presidential Academy of national economy and state service under the Russian Federation President.

KUZNETSOV Roman Vladislavovich — senior contract specialist group LLC «NOVATEK SEC».

LYADOV Eduard Vladimirovich — Dr (candidate) of Law, associate professor, professor of Penal Law sub-faculty of the Academy of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation.

MAJD Haddad — lawyer, master in Banking Law and governance of financial markets, Damascus University, postgraduate student of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

MANASYAN Anahit Artemovna — Dr (candidate) of Law, Senior Adviser to the President of the Constitutional Court of the Republic of Armenia.

MGDESYAN Margarita Telmanovna — tenders specialist of LLC «Construction company „Continent“».

MORDASOV Sergey Nikolayevich — lawyer Independent Non-profit Organization «Professional Education Center», Vice-President of Centre the «Law for Peace» on international projects, relations with state authorities and public organizations.

MULIUKOVA Valeriya Alekseevna — Dr (candidate) of Law, senior teacher of International Law sub-faculty of the Peoples' Friendship University of Russia.

MUZAFIN Ruslan Rayanovich — senior lecturer of Fire and Tactical training sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

NASYROVA Elena Valerjevna — Dr (candidate) of Political sciences, associate professor of Public Relations sub-faculty of the Bashkir State University.

NAZAROV Alexey Yurjevich — Deputy Head of Fire and Tactical training sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation, police colonel.

NEGANOV Fanil Midhatovich — Dr of Philosophical sciences, professor of Philosophy sub-faculty of the Ufa state aviation technical university.

NYRKOV Vladislav Gennadjevich — lecturer of Fire and Tactical training sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

OGRYZA Alexander Vitaljevich — senior lecturer of Fire and Tactical training sub-faculty of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation.

PANCHENKO Vladislav Yuryevich — Dr (candidate) of Law, associate professor of Theory of State and Law sub-faculty of the Law Institute of the Siberian Federal University.

PERMYAKOVA Endzhe Shamilevna — competitor of International and European Law sub-faculty of the Kazan (Privolzhie) Federal University.

PETROVA Olga Victorovna — Dr (candidate) of Law, Deputy Head of faculty investigator training of the Ufa Law Institute of the Ministry Internal Affairs of the Russian Federation, police Lieutenant Colonel.

RIABCHENKO Oksana Nikolaevna — Dr (candidate) of Law, senior lecturer of Environmental, Agricultural and Natural Resource Law sub-faculty; lecturer of Civil Law disciplines of the Middle humanitarian law College of the Institute of Law, Social Management and Security of the Udmurt State University.

RYAZANTSEVA Irina Mikhailovna — Dr of Pedagogical sciences, associate professor, Head of Decorative and applied art and methods of teaching fine arts sub-faculty of the I. Ya. Yakovlev Chuvash State Pedagogical University.

SAFRONOV Konstantin Yurjevich — postgraduate student of the Bashkir Academy of State Service and Administration under the President of Republic of Bashkortostan.

SALNIKOV Viktor Petrovich — Dr of Law, professor, Vice-President of the Leningrad chamber of Commerce and industry.

SHAMILOVA Gulshat Zagitovna — postgraduate student of International and European Law sub-faculty of the Kazan (Privolzhie) Federal University.

SHUMILOV Vladimir Mihailovich — Dr of Law, professor, head of the International law department of the All-Russian Academy of foreign trade of the Ministry of economic development of the Russian Federation.

SHUVANOV Stanislav Alexandrovich — President of the International Social Movement «Russian Peace Service», a veteran of the diplomatic service.

SIDAKOV Dzambulat Khadzhimelovich — senior lecturer of Civil and Land Law sub-faculty of the Gorsky State Agrarian University.

SMBATYAN Anait Sergeevna — Dr (candidate) of Law, Head of Trade Law and Foreign-Economic Activity sub-faculty, the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

SOLNTZEV Alexander Mikhaylovich — Dr (candidate) of Law, associate professor, Deputy head of International Law sub-faculty of People's Friendship University of Russia.

SULEYMANOVA Rimma Rifhatovna — Dr (candidate) of Philosophy, associate professor of Public Relations sub-faculty of the Bashkir state University.

TEPLIAKOV Dmitry Olegovich — Dr (candidate) of Law, associate professor of Constitutional and Municipal Law sub-faculty of the State and Law Institute, of the Tyumen State University.

TITOVA Yelena Pavlovna — senior lecturer of Law sub-faculty of the Institute of security management entrepreneurship Bashkir state University.

TYURINA Natalia Evgenjevna — Dr (candidate) of Law, associate professor of International and European Law sub-faculty of the Kazan (Privolzhie) Federal University.

UMNOVA Irina Anatolievna — Dr of Law, professor, Head of Department for Constitutional and legal researches of the Russian state University of Justice; the President of the Center the «Law for Peace»; Leading expert of the Vietnamese lawyers Association since 2012.

VALKOV Alexey Akexeevich — Dr of Philosophical sciences, professor of Political Science and History sub-faculty of the Bashkir State University.