



Федеральное бюджетное учреждение
«Научный центр правовой информации
при Министерстве юстиции России»

МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

MONITORING OF LAW ENFORCEMENT

№ 2–2016

- Консолидация правотворчества и правоприменения
- Мониторинг преступности в сфере использования объектов животного мира
- Правовая охрана психического здоровья в Великобритании

Москва, 2016

Мониторинг правоприменения
Периодическое научное издание
Выходит 4 раза в год

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Свидетельство ПИ № ФС77-49472 24 апреля 2012 г.
Входит в перечень научных изданий ВАК (действует с 01.12.2015), в которых должны быть опубликованы основные результаты исследований соискателей учёных степеней кандидата и/или доктора наук.

Редакционный Совет

- Плигин В.Н.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Председатель Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Российской Федерации (Председатель редакционного Совета)
- Астанин В.В.* д.ю.н., профессор, заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ НЦПИ при Минюсте России
- Бондуrowsкий В.В.* к.ю.н., доцент, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи ОДКБ
- Гаврилов С.А.* к.э.н., Председатель Комитета по вопросам собственности Государственной Думы Российской Федерации
- Орлов В.Б.* начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области
- Радченко В.И.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке)

Редакционная Коллегия

- | | |
|---|--|
| <i>Астанин В.В., д.ю.н., профессор (Главный редактор)</i> | <i>Маркин В.В., д.соц.н., профессор</i> |
| <i>Атагимова Э.И., к.ю.н.</i> | <i>Мацкевич И.М., д.ю.н., профессор</i> |
| <i>Бандурина Н.В., д.ю.н., профессор</i> | <i>Меркурьев В.В., д.ю.н., профессор</i> |
| <i>Кабанов П.А., д.ю.н.</i> | <i>Роговая А.В., к.с.н.</i> |
| <i>Костенников М.В., д.ю.н., профессор</i> | <i>Родина В.В., к.полит.н.</i> |
| <i>Леонтьев Б.Б., д.э.н., профессор</i> | <i>Танимов О.В., к.ю.н., доцент</i> |
| <i>Макаренко Г.И. шеф-редактор</i> | <i>Федичев А.В., к.т.н., доцент</i> |

Журнал является междисциплинарным – охватывает области знания:

Юридические науки
12.00.01 Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
12.00.08 Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
12.00.13 Информационное право

Социологические науки
22.00.04 Социальная структура, социальные институты и процессы
Экономические науки
08.00.01 Экономическая теория

.....
Скачать бесплатно статьи можно с сайта: www.monitoringlaw.ru

.....
Журнал является подписным. На 2016 год можно подписаться по объединенному каталогу «Пресса России» или направив письмо в редакцию.

Индекс подписки: 44740.

Контакты: www.monitoringlaw.ru, e-mail: monitorlaw@yandex.ru

телефон: +7495-539-2529 (15-17 час)
.....

СОДЕРЖАНИЕ

Социологический мониторинг

Региональное законодательство и социальные конфликты	4
<i>Маркин В. В., Роговая А. В.</i>	

Теория и методология правовой науки

Консолидация правотворчества и правоприменения	13
<i>Байниязова З. С.</i>	

Основы реализации института обстоятельств, исключających преступность деяния	20
<i>Курбанов Г. С. о.</i>	

Конституционно-правовые основы деятельности государственных органов в системе обеспечения национальной безопасности Великобритании	27
<i>Кикоть-Глуходеева Т. В.</i>	

Уголовное право и криминология

Вопросы противодействия коррупции в социальной сфере	35
<i>Полукаров А. В.</i>	

О квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления	42
<i>Жадан В. Н.</i>	

Правовое обеспечение национальной безопасности и правоохранительная деятельность

Вопросы регламентации действий руководителя контртеррористической операции	49
<i>Меркурьев В. В., Агапов П. В.</i>	

Государство, право и гражданское общество

Мониторинг государственной поддержки бесплатной юридической помощи	59
<i>Чумакова О. В.</i>	

Мониторинг преступности в сфере охраны и использования объектов животного мира	68
<i>Добрецов Д. Г.</i>	

Правовая охрана психического здоровья в Великобритании	77
<i>Пазына Е. О.</i>	

Экономика и управление народным хозяйством

Совершенствование оказания государственных услуг по защите прав на объекты интеллектуальной собственности	83
<i>Сорокин А. М.</i>	

Карьера

Карьера: от следователя до Первого заместителя Председателя Верховного суда России	89
<i>Радченко В. И.</i>	

Региональное законодательство и социальные конфликты

Маркин В. В., Роговая А. В.*

Аннотация. В статье дается анализ природоохранного законодательства субъекта РФ, сопряженность с общегосударственным законодательством и подзаконными актами исполнительной власти. На основе массового и экспертного опросов выявлена реальная ситуация с протестным настроением населения по поводу возможного промышленного освоения памятника природы шихана Тратау в Республике Башкортостан. Очевидное противоречие между Постановлением Правительства РБ о придании статуса памятника природы и экономической необходимостью разработки шиханов дало основание поставить вопрос, является ли достаточным нынешний правовой статус шихана Тратау как памятника природы.

Ключевые слова: региональное законодательство, Республика Башкортостан, памятник природы, шихан Тратау, правовой статус, социальный конфликт, социальная ответственность.

В регулировании социально-экономического и социально-культурного развития регионов значительную роль играет законодательство субъектов Российской Федерации. Конечно, оно должно быть конституционным и сопряжено с общегосударственным законодательством, но в свою очередь каждый регион имеет свою специфику, которая должна отражаться в правоприменительной практике.

В этой практике имеются особо чувствительные зоны жизнедеятельности региональных обществ, к которым в первую очередь относятся вопросы социальной сферы: образование, здравоохранение, культура и другие, по которым согласно ст.72 Конституции закреплены предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. К числу таких «зон» (предметов ведения) также относятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории [1]. При этом важно учитывать полиэтничный состав регионов, особенно республик и автономных округов.

Органы государственной власти в законодательной и правоприменительной практике должны руководствоваться также Основами государственной политики в области экологии, реализация ко-

торых осуществляется в соответствии с такими принципами, как:

«...в) научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях устойчивого развития и обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;

г) охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;

е) ответственность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (далее – органы государственной власти) за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;

л) соблюдение права каждого человека на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды;

м) участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду;

п) участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач в области охраны окружающей среды и обеспечения

* Маркин Валерий Васильевич, доктор социологических наук, профессор, руководитель Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии РАН, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: markin@isras.ru

Роговая Анастасия Владимировна, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии РАН, начальник научно-исследовательской лаборатории мониторинга законодательства и правоприменения ФБУ «НЦПИ при Минюсте России», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: av_rogovaya@mail.ru

экологической безопасности, учет их мнения при принятии решений о планировании и осуществлении экономической и иной деятельности, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду...» [2].

В целях реализации полномочий, предоставленных федеральным законодательством в сфере окружающей среды и природопользования, в Республике Башкортостан сформирована обширная нормативно-правовая база. При этом следует отметить, что ранее по данным Минюста России в 2011 году из 517 нормативных правовых актов, содержащихся в федеральном регистре нормативных правовых актов Республики Башкортостан в сфере охраны окружающей среды и природопользования, были выявлены несоответствия федеральному законодательству в 10 актах. Проблемы реализации норм природоохранного законодательства в Республике Башкортостан в основном были связаны с отсутствием системности и согласованности нормативных правовых актов на федеральном уровне, отсутствием подзаконных актов, принятие которых предусмотрено федеральными законами, регулирующими общественные отношения в указанной сфере¹¹.

В настоящее время в Республике Башкортостан полномочия, предоставленные федеральным законодательством органам государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды и природопользования, с учетом принятых изменений в целом реализованы.

Однако, в случае недостаточного законодательного регулирования или разрыва между законодательством субъекта и другими нормативными правовыми актами, принимаемыми органами исполнительной власти, может усиливаться социальная напряженность в данном региональном сообществе и возникать противоречия между федеральным центром и регионами.

В последнее время в Республике Башкортостан особое внимание уделяется вопросам охраны окружающей среды, сохранения природных

объектов как природных памятников, в частности шихана Тратау. Это связано с тем, что у ОАО «Башкирская содовая компания» (ранее ОАО «Сода») заканчиваются ресурсы и в качестве сырьевой базы рассматривают в первую очередь шихан Тратау. Однако гора Тратау (Торатау, шихан) является комплексным памятником природы регионального значения (статья 25.2 Федерального закона № 33-ФЗ от 14.03.1995 года (редакция от 25.06.2012г.) [3] и образован Постановлением Совета Министров Башкирской АССР № 465 от 17 августа 1965 г. «Об охране памятников природы Башкирской АССР», законом Республики Башкортостан от 31.07.1995 № 5-а (ред. от 31.01.2013) «Об особо охраняемых природных территориях» и от 26 декабря 1985 г. № 212 «Об охране дикорастущих видов растений на территории Башкирской АССР».

В 2011 году ОАО «Сода» подняла вопрос о снятии с гор Тратау и Юрактау статуса памятников природы и выдаче разрешения на разработку месторождений известняка. Однако это привело к протестной активности населения региона, проведению митингов, публикациям против передачи шиханов под месторождения сырья.

Такая протестная активность является показателем, что генезис проблем заключается, как правило, в глубоком прошлом и ввиду постоянно возникающих в Республике Башкортостан вопросов, связанных с необходимостью осуществления отдельных видов хозяйственной деятельности в местах расположения природных памятников, необходимо рассмотреть правовые основания для лишения последних охранного статуса.

Федеральное законодательство не позволяет разрабатывать шиханы и даже проводить на них геологоразведку до тех пор, пока они остаются в статусе памятников природы (Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» и т. д.) и относятся к объектам общенационального достояния, «которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны» (Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (в ред. от 14.07.2008).

В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (статья 3) хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на ос-

¹¹ Несоответствия федеральному законодательству были выявлены в следующих нормативных правовых актах: Кодекс Республики Башкортостан о недрах от 28.10.1992 года № ВС-13/26, Закон Республики Башкортостан от 23 декабря 2004 года № 144-з «О порядке получения права пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, и участками недр местного значения в Республике Башкортостан», Закон Республики Башкортостан от 20 ноября 2007 года № 486-з «О регулировании лесных отношений в Республике Башкортостан»; Закон Республики Башкортостан от 05.01.2004 года № 59-з «О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан», Экологический кодекс Республики Башкортостан от 28.10.1992 года № ВС-13/28 и др. URL: <http://to03.minjust.ru/obzor-zakonodatelstva-respubliki-bashkortostan-v-sfere-ohrany-okruzhayushchey-sredy-i>

нове принципа приоритета сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов. В соответствии со статьей 4 особой охране подлежат редкие или находящиеся под угрозой исчезновения почвы, леса и иная растительность, животные и другие организмы и места их обитания. Следует отметить, что флора и фауна шихана Тратау имеет значительное количество редких и исчезающих видов, в том числе 23 вида включены в Красную книгу РБ (2004 г.) [4, с.79]

В соответствии со статьей 59 запрещается хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на окружающую среду и ведущая к деградации и (или) уничтожению природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение и находящихся под особой охраной.

Помимо этого, памятник природы «гора Тратау» включен в Государственный кадастр ООПТ регионального значения, в Список геологического наследия всемирного значения «GEOSITES», который составляется и находится под эгидой Европейской ассоциации по охране геологического наследия ProGEO, а также во Всемирный предварительный список геологических памятников под эгидой ЮНЕСКО [5].

В составе совместных предметов ведения разграничиваются полномочия, которые принимаются в каждом случае отдельными нормативными правовыми актами, государственно-правовыми или административно-правовыми договорами и т.п., имеющие уже выработанный механизм взаимного делегирования и т.д. Так, в соглашении «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов» закреплено, что Республика Башкортостан участвует в разработке и реализации региональных, федеральных и международных программ восполнения и развития природных сырьевых ресурсов, в области охраны окружающей среды, нормативов и показателей оценки качества природных ресурсов и природной среды, в создании экономического механизма рационального природопользования, оценке прогнозных ресурсов, составлении общероссийских карт, создании единой государственной системы экологического мониторинга, формировании информационных систем [6].

Согласно региональному законодательству режим охраны памятника природы, его статус, порядок объявления и использования установлен «Положением о памятниках природы в РБ» (утв. постановлением Кабинета министров РБ от

26.02.1999 г. № 48, в ред. постановления Правительства РБ от 27.08.2014 № 400), определены категории и профили памятников природы (раздел 2). Объявление природных комплексов и объектов памятниками природы республиканского значения, создание или изменение режима особой охраны территории памятника природы утверждается Правительством Республики Башкортостан, как и упразднение памятника природы в случае утраты его значимости в результате стихийных бедствий и иных факторов (раздел 3).

В связи с возможным началом промышленной разработки недр шихана Тратау возникла необходимость анализа общественного мнения по данному вопросу.

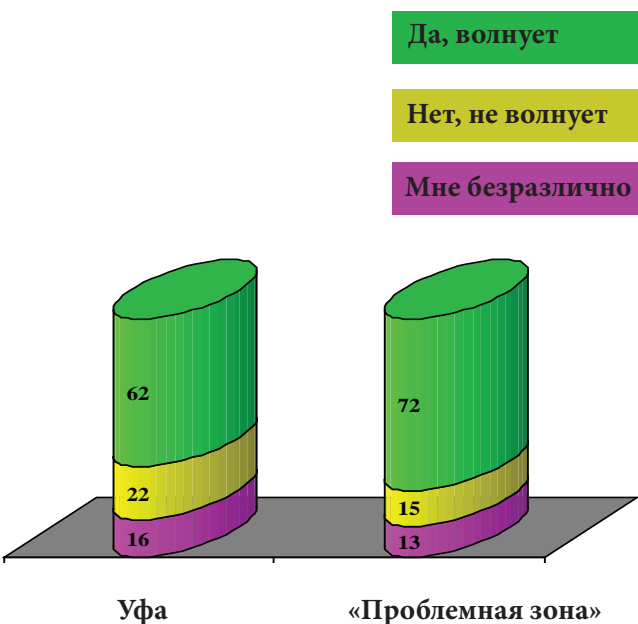
Так, группой сотрудников Института социологии РАН при поддержке общественных организаций Республики Башкортостан в сентябре-октябре 2015 года было проведено комплексное социологическое исследование на тему «Протестная активность населения Республики Башкортостан общей и социально-экологической направленности» в форме социологического опроса населения Уфы (506 респондентов) и «проблемной зоны» (1046 респондентов из городов и районов, примыкающие к шихану Тратау: Стерлитамак, Стерлитамакский район, Ишимбай, Ишимбайский район, Гафурийский район, Зилаирский район, Зианчуринский район, Кугарчинский район, Кумертау, Мелеуз, Салават, Бурзянский район, Баймакский район, Хайбуллинский район, Сибай), а также опроса 25 экспертов из числа профильных представителей органов республиканской и местной законодательной и исполнительной власти, руководителей промышленных предприятий и бизнеса, представителей общественных организаций, журналистов, отдельные результаты которого докладывались на Евразийском гуманистическом форуме в Уфе 10-11 декабря 2015 года [7]. Как массовый опрос, так и экспертная оценка являются важными и своевременными, поскольку позволили выявить реальную ситуацию с протестным настроением населения по поводу возможного промышленного освоения памятника природы шихана Тратау в Республике Башкортостан.

При общей в целом положительной оценки населением общей социальной и экологической ситуации в Республике Башкортостан, все же имеются некоторые замечания в деятельности органов власти по охране природы и окружающей среды. По данным массового опроса, в Уфе сравнительно высок уровень отрицательных оценок работы органов власти по охране природы и окружающей среды – 43%, положительные составляют в сумме 26%. В «проблемной зоне» наблюдается относительный

баланс оценок: положительных в сумме 35%, отрицательных – 38%.

Как уже отмечалось, с 2011 года в СМИ и Интернете активно обсуждается вопрос о снятии правового статуса с шихана Тратау. Как показало исследование, степень психологической включенности населения в проблему шихана Тратау довольно высокая: в Уфе проявили заинтересованность к этой теме 62% опрошенных, в районах проблемной зоны – 71% (см. график 1).

График 1. «Волнует ли Вас возможное использование недр шихана Тратау для промышленного производства?» (в %% к числу опрошенных в Уфе, n1=506 и в «проблемной зоне», n 2=1046)



По оценкам экспертов, протестное движение против промышленного использования шихана Тратау находится пока на начальном этапе формирования, но может принять все более организованный характер. Как отмечают эксперты-представители власти, всё находится на стадии формирования и призывов в Интернете, «общественность обеспокоена такими вопросами, как разрушение Шиханов, небрежным отношением так называемых арендаторов к нашим лесам, озерам, в целом к экологии», в то же время «кому-то выгодно, видимо, такое настроение некоторой части населения. Имеются группы и сообщества, общественные организации, например, Кук Буре, Башкорт и т.д., которые проводят отдельные (разовые) акции, выступления». Достаточно низкую степень сформированности организованного протеста отмечают и эксперты-представители бизнеса, по их мнению наблюдаются только отдельные акции и выступления одних и тех же групп, «сложились постоянно действующие группы протеста только в социаль-

ных сетях, а также среди населения, проживающего на «проблемной» территории».

Причем, несмотря на многочисленные публикации в СМИ, Интернет на тему возможного промышленного использования шихана Тратау, по данным массового опроса, большинство населения указывает на нехватку информации по данному вопросу: в Уфе таких оказалось 62%, в проблемной зоне – 57%.

По мнению экспертов, достаточно высокий уровень информированности и включенности населения в конфликт вокруг шихана Тратау наблюдается, прежде всего, среди населения «проблемной территории».

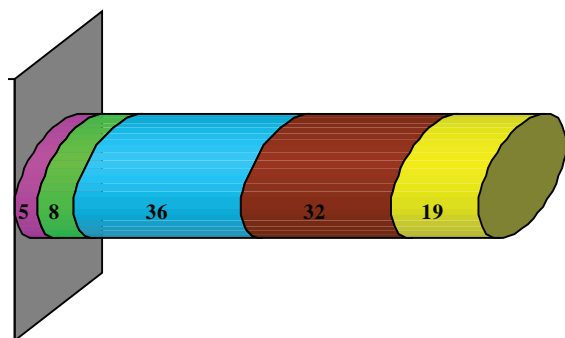
Как отмечает большинство экспертов, о данном конфликте официальные СМИ недостаточно информируют, население черпает информацию в основном из негосударственных, местных или оппозиционных источников, «СМИ, всесторонне освещающие эту тему в Республике Башкортостан, единичны. В официальных СМИ – табу за очень редким исключением». Это мнение было подтверждено и контент-анализом медиа. Официальная пресса всех уровней фактически обходит эту тему. Местные СМИ – газета города Стерлитамак «Стерлитамакский рабочий», Cityopen (cityopen.ru) Стерлитамак, Sterlitamakcity.ru Стерлитамак и Интернет-портал Ишимбайского района «Восход (voshod-news.ru)» не дают никаких материалов о вероятной разработке шихана Тратау и, тем более, о позициях ОАО «БСК» (ОАО «Сода») и власти. Большинство республиканских и городских СМИ фактически придерживаются такой же политики в отношении ОАО «БСК» (ГТРК Башкортостан, ИА Башинформ, ProUfu.ru, Уфимский Журнал (journalufa.com); МедиаКорСеть (mkset.ru); Информационный портал RB7.ru (rb7.ru); Уфа-пресс (u7a.ru); Gorodskoyportal.ru/ufa; I-gazeta.com; Единая Россия Республика Башкортостан (bashkortostan.er.ru); Вечерняя Уфа (vechufa.ru) и другие). В них тема разработки шихана Тратау даже и не обсуждается. Как отметил эксперт: «Официальная пресса обходит эту тему в силу неопределенности ситуации». И лишь упомянутые федеральные СМИ и ряд интернет-порталов таких, как Башкирское общественное движение (kyk-byre.ru) НКО, ProUfu.ru, Ufa1.Ru и некоторые другие, подчас питаются слухами и какой-то разрозненной информацией из полуофициальных источников, весьма остро обсуждают проблему.

В разрешении данного конфликта вовлечены различные слои населения, однако у каждой группы просматриваются свои интересы.

По данным массового опроса, подавляющее большинство опрошенных отрицательно отно-

сится к перспективе возможного промышленного использования недр шихана Тратау: в Уфе с таким использованием полностью или скорее не согласны 67%, в проблемной зоне – 69% (см. рис.2).

График 2. «Как Вы в принципе относитесь к возможному использованию недр шихана Тратау для промышленного производства?» (в %% к общему числу опрошенных, N=1552):



Определенно согласны, поддерживают

Скорее согласны, поддерживают

Скорее не согласны, не поддерживают

Определенно не согласны, не поддерживают

Затруднились ответить

В разрешении конфликта наиболее заинтересованы работники ОАО «Сода», поскольку это градообразующее предприятие г.Стерлитамак. Как отмечают эксперты-представители бизнеса «в решении вопроса заинтересованы те, кто работает в сфере производства и предоставлении услуг предприятиям. Их интерес основан, в первую очередь, на развитии промышленности в регионе, так как это обеспечивает рабочие места населению, проживающих на этой территории», «компания стремится получить сырье с наименьшими издержками, и ее поддерживают работники предприятия и члены их семей, которые связывают свое финансовое благополучие с деятельностью компании», в то время как «интерес населения заключается в проживании в экологически чистом районе, исторической и природной достопримечательности», «население, проживающее на «проблемной» территории, дивидендов не имеет от разработки горы, а теряет красивый ландшафт и историческую память», «интерес к горе только коммерческий. Людям нужно объяснять, зачем им это необходимо».

Также заинтересованы активисты башкирских национально-культурных и экологических

организаций, поскольку «первые считают Шиханы неприкосновенными из-за исторической или природной уникальности, вторые – не хотят разрушения сложившейся среды обитания», и «всех интересует, почему власти Башкирии просто не проведут какой-то закон, которым запретить разработку шиханов».

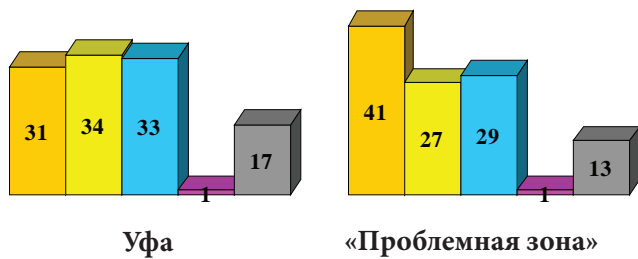
По данным массового и экспертного опросов, выступают против промышленного использования шихана Тратау, прежде всего, местное население «проблемной территории», которые непосредственно проживают рядом с горой, в том числе часть жителей г. Стерлитамак и г. Ишимбай, жители с. Урман-Бишкадак, с. Карайчаново. Эксперты-представители общественных организаций отмечают, что «выступают против все те, для кого шихан давно превратился в позитивный национальный и территориальный символ и негативный символ того, как высасываются природные ресурсы территории в интересах олигархических структур в плюс к другим источникам финансовых активов, нефти и т.д.», прежде всего это национальные общественные организации и общественные движения (Башкирские общественные организации, Исполком башкир, экологические, «зеленые»). То есть, из всех групп по национальному признаку, в первую очередь, это – башкиры, другие национальности (русские, татары) также склонны поддерживать сохранение горы.

Основной аргументацией против освоения шихана Тратау, по данным массового опроса, в первую очередь является сохранение памятника природы и культуры, связанного с историческими (этнокультурными, национальными) традициями народов, проживающих на данной территории (см. график 3).

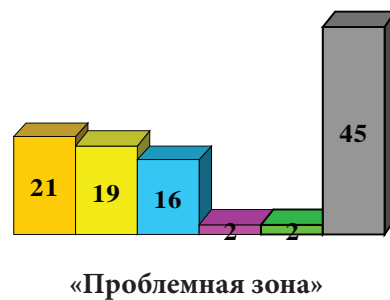
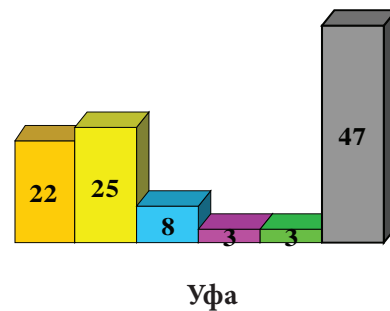
График 3. «Каковы, на Ваш взгляд, основные недостатки, аргументы против промышленной разработки недр шихана Тратау?» (в %% к числу опрошенных в Уфе, n1=506 и в «проблемной зоне», n 2=1046):

Это же отмечают и эксперты, поскольку шихан Тратау – это «символ: национальный, территориальный, природный», «уникальный комплексный памятник природы, возрастом 250 млн. лет, аналогов которому в мире нет», «священная гора для башкир (духовный и культурный памятник), место совершения древних башкирских обрядов, овеянное легендами и в настоящее время используемое местным населением для проведения сходов, сабантуев и других культурно-общественных мероприятий», «это история древних башкир и современных жителей Башкортостана, стоянка (ставка) башкирских ханов, здесь похоронены святые

График 4. «Каковы, на Ваш взгляд, основные достоинства, аргументы в пользу промышленной разработки недр шихана Тратау?» (в %% к числу опрошенных в Уфе, n1=506 и в «проблемной зоне», n 2=1046):



- Это памятник природы, охраняемый государством
- Это красивое место, которое будет потеряно
- Это серьезное нарушение экологии
- Другие недостатки
- Затруднились ответить



- Важный источник сырья
- Новые рабочие места
- Отчисления в бюджет
- Другие достоинства
- Достоинств нет
- Затрудняюсь ответить

(религиозные). Символ Республики, это памятники природы, которые сохранили наши предки для нас и мы должны передать внукам».

Второй момент против освоения шихана – это сохранение уникального природного явления, экологического баланса, поскольку могут произойти экологические последствия (взрывы, трещины, провалы), «подземные воды в основании горы, которые могут уйти в глубинную сеть или вызвать наводнение. «Тратау представляет также археологическую и биологическую ценность».

В качестве основной мотивации и аргументации «за» освоение шихана является экономическая, основанная на возможной остановке предприятия, потере рабочих мест и источников дохода как местного бюджета, так и населения.

Следует отметить, по данным массового опроса при выявлении аргументов в пользу промышленного освоения недр шихана Тратау бросается в глаза высокая доля затруднившихся ответить на этот полуоткрытый вопрос (47% в Уфе и 45% в проблемной зоне). Более того, 33 человека (2%) самостоятельно дописали ответ «нет достоинств», что усиливает вывод о преобладающем негативном отношении к данной идее. Лишь немногим более половины опрошенных указали на некоторые, отдельные возможные плюсы промышленной разработки горы, которые не отменяют в целом негативного отношения к разработке недр шихана Тратау (см. график 4).

По мнению экспертов, общая мотивация и аргументация сырьевой компании, детерминированная в основном экономической выгодой, мотивируют население в нехватке сырья для завода. Это отмечает и эксперт-представитель ОАО «Сода»: «данное предприятие является крупнейшим в Европе и одним из основных производителей в России, остановка предприятия, может негативно отразиться на потребителях кальцинированной соды, так как создаст дефицит этого продукта на отечественном рынке и зависимость от зарубеж-

ных поставок, что снизит экономическую безопасность страны. Предприятие является градообразующим, его остановка очень негативно отразится на дальнейшем развитии города и благополучии его населения».

Большинство экспертов поддерживают идею поиска и использования альтернативных источников сырья для промышленного производства, включая шихан Тратау.

Эксперт-представитель компании ОАО «Сода» эту идею совершенно не поддерживает, поскольку «учитывая то, что сырья осталось на 3-4 года работы, это может привести к остановке градообразующего предприятия, уже опоздали с этим поиском. Кроме того, учитывая то, сколько лет Правительство РБ уже занимается поиском альтернативных источников известняка, которое бы соответствовало требованиям для производства кальцинированной соды, следовательно, его нет в республике».

В свою очередь представители ОАО «Башкирская содовая компания» активно участвуют в научной полемике, в СМИ о необходимости снятия статуса «памятник природы» с объекта, являющегося сырьевой базой для выпуска продукции стратегического назначения, отмечая, что с юридической точки зрения, отнесение отдельных объектов к особо охраняемым территориям, в т.ч. к памятникам природы, постановлениями органов исполнительной власти (Правительством) не правомерно [8, с.143]

В частности, они предлагают внести изменения в действующие нормативные акты и лишить статуса «памятника природы», который, первоначально, до присуждения им такого статуса был запроектирован как источник сырья для крупного промышленного комплекса [8, с.140]. Сторонники обосновывают свою позицию «грозящей катастрофой» работникам предприятий остаться без работы», что «без ясных перспектив трудно продолжать инвестирование в перспективные проекты, направленные на снижение вредного воздействия на окружающую среду» [9, с.218]

Очевидное противоречие между Постановлением Правительства РБ о придании статуса памятника природы и экономической необходимостью разработки шиханов дало основание поставить перед экспертами, занятыми в указанном исследовании, вопрос, является ли достаточным нынешний правовой статус шихана Тратау как памятника природы.

Мнение экспертов по данному вопросу разделилось, одни считают (в основном представители власти и бизнеса), что вполне достаточно имеющегося правового статуса, другие – недостаточным (в

основном представители общественных организаций, национальных сообществ и СМИ). Только представитель компании ОАО «Сода» указал, что статус надо снимать, «так как это мешает началу разработки нового карьера для производства кальцинированной соды».

В принятии специального закона, по мнению экспертов-представителей органов власти, нет необходимости: «Правовой статус шихана как памятника природы достаточен», «решений принимали достаточно, просто нужно их жёстко выполнять».

В соответствии с действующим природоохранным законодательством, правовой статус Тратау как памятника природы не позволяет использовать его в хозяйственных целях, поэтому, как отмечает эксперт-представитель бизнеса, «отмена этого статуса невозможна без соответствующего научного обоснования (т. е. ученые должны доказать, что этот объект не представляет для науки никакой ценности)».

Эксперты-представители общественных организаций в свою очередь указывают, что необходимо подобные шиханы оформить как памятники природы на федеральном уровне и необходимо принять закон Республики Башкортостан о защите.

При этом, как отмечает эксперт-представитель СМИ, «исходя из комментариев официальных лиц, сегодняшний статус не дает гарантии, что Тратау перестанут рассматривать как источник сырья». Как отмечает представитель СМИ, «природоохранное законодательство в последние годы претерпело значительную «либерализацию», в частности это коснулось Водного, Лесного, и Земельного кодексов. То что раньше было нельзя (по закону), то сегодня можно. В результате, принимаемые решения по размещению производительных сил вызывают много вопросов у населения. А если еще эти решения принимаются в закрытом режиме, то мы имеем движение «Антикродношпан»».

Несмотря на наличие разных, иногда полярных мнений, экспертное сообщество в целом высказывается за совместный поиск компромисса для выхода из сложившейся ситуации, поиск альтернативных источников сырья для промышленного использования и сохранение шихана Тратау как всенародного достояния и уникального объекта науки, памятника природы и культуры.

Общественное мнение жителей Республики Башкортостан относительно возможной промышленной разработки шихана Тратау в целом к настоящему времени сложилось и выглядит вполне определенно.

К тому же правительство Республики Башкортостан утверждает, что нет правовых основа-

ний для снятия статуса особо охраняемой природной территории с горы Тратау. Как отмечает руководитель министерства природопользования и экологии РБ Ильдар Хадыев: «Порядок снятия статуса особо охраняемой природной территории федеральными нормативными документами не определен. Региональное законодательство разрешает это в случае утраты объектом ценности в силу стихийных бедствий или иных катаклизмов после проведения инвентаризации. Исследования показывают, что Тратау своего значения не утратила. Соответственно правовых оснований для снятия статуса с горы нет»[10].

Приведенный пример показывает, что в современных условиях во многом изменяется содержание «социальная ответственность бизнеса» в региональном плане.

Поскольку ОАО «Сода» позиционирует себя как социально ответственная организация и в известной мере эта позиция имеет основания – обеспечение занятости населения, сохранение рабочих мест; пополнение бюджетов всех уровней через налоги и сборы; своевременная выплата зарплаты и предоставление социальные услуг работникам; участие в социальных программах города Стерлитамак.

Но очевидно, что в современных условиях и на перспективу необходимо шире посмотреть на эту социальную ответственность в кризис стратегического видения компании в регионе и муниципальных образованиях, поскольку сегодня большинство компаний имеют психологию «временщика» – использования ресурсов в данное время и в данном месте. А дальше что?

Это стратегическое видение включает в себя:

- › новые технологии (в примере с ОАО «Сода» применяются технологии 60-70 гг. прошлого века);
- › логистику (дороги, транспорт);
- › социальную инфраструктуру;

- › включенность в территориально-промышленные кластеры, территории опережающего развития и т.д.

Данный пример показал необходимость совершенствования механизма сопряженности законодательства и подзаконных актов исполнительной власти.

Может быть в данном случае следует согласиться с мнением части экспертов из органов власти о достаточности нынешнего правового статуса шихана Тратау (в нормативном правовом акте – Постановлении Правительства РБ). Но, вместе с тем, необходимо в законодательном порядке определить обязательные процедуры введения в такой статус, и, соответственно – снятие его, во избежание «конъюнктурно-келейных» решений («вчера дали – сегодня сняли»). Необходимо учитывать, что отдельные объекты могут иметь комплексный характер, как в данном случае, шиханы являются не только природными, но важными культурными объектами (культурными памятниками), имеют высокую историческую ценность. Историки свидетельствуют, что эти горы почитали все жившие здесь народы, «для юрматинских башкир, потомки которых населяют близлежащие села, Шиханы священны»[4, с.81]

Таким образом, данный вопрос приобретает национально-этническую окраску и возможность использования его политическими игроками, усиливающими конфликтную ситуацию.

В подобных случаях вполне уместно проведение независимой социально-гуманитарной экспертизы с привлечением высококвалифицированных специалистов, в том числе социологического профиля, с выработкой соответствующего Положения на этот счет, предложения по которому уже внесли академиком РАН М.К. Горшковым в Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. Опытное применение такой экспертизы вполне логично начать с регионального уровня.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (от 12.12.1993) (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).
2. «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», утв. Президентом РФ 30.04.2012.
3. Реестр особо охраняемых природных территорий Республики Башкортостан, изд. 2-е, перераб. Уфа : Издательский центр «Медиа принт», 2010. 414 с.
4. Хисматуллин И.Р. Геоэкологический анализ стерлитамакских шиханов: последствия и перспективы антропогенного воздействия на комплексные памятники природы // Вестник Кемеровского государственного университета, 2014, № 2 (58), т. 2.
5. Хисматуллин И.Р. Стерлитамакские шиханы: экономическое значение и правовой статус геологических памятников природы / И. Р. Хисматуллин // Новый университет (Серия: Экономика и право). 2013. № 11(33). С. 25–27.
6. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Башкортостан от 25.05.1994 «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов» // Ведомости Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан. 1994. № 11 (29), с. 584.

7. Маркин В.В. Гуманистический вектор согласия экономического и социального развития регионов России: социолого-управленческий дискурс // Жизненный потенциал региона: социально-демографические проблемы современного общества (Антоновские чтения). Сб. материалов международной научно-практической конференции, г. Уфа, 10–11 декабря 2015 г. Уфа : АЭТЭРНА, 2015. С. 46–51.
8. Сафаргалеева Е.А., Шатов А.А. О некоторых юридических проблемах присвоения статуса «памятник природы» объекту, являющегося сырьевой базой // Современные наукоемкие технологии. № 12. 2013. С. 139–146.
9. Сафаргалеева Е.А., Шатов А.А. Право экологической безопасности и проблема природопользования (на примере шиханов Республики Башкортостан) // Фундаментальные исследования. № 6. 2013. С. 216–221.
10. «Башкирская содовая компания» рассчитывает снять охранный статус с шихана Тра-Тай // МедиаКорСеть, 10.11.2015. URL: <http://www.mkset.ru/news/nonstop/26255/>

Regional laws and social conflicts

Valerii Markin, Doctor of Science in Sociology, Professor, Head of the Centre for Regional Sociology and Conflictology of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation, Moscow.
E-mail: markin@isras.ru

Anastasiia Rogovaia, Ph.D. in Sociology, Senior Researcher at the Centre for Regional Sociology and Conflictology of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Head of the Research Laboratory for Legislation and Law Enforcement Monitoring of the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation”, Russian Federation, Moscow.
E-mail: av_rogovaya@mail.ru

Abstract. *An analysis of the environmental law of a subject of the Russian Federation, its matching with the national laws and bylaws of the executive branch of government are given in the paper. Based on mass and expert surveys, the real situation concerning protest attitudes of the population due to possible industrial use of the Tratau shikhan (hill) natural monument in the Republic of Bashkortostan is identified. The obvious contradiction between the Decision of the Government of the Republic of Bashkortostan on granting the legal status of natural monument to shikhans and the economic need for their industrial use has justified the question whether the current natural monument status of the Tratau shikhan (hill) is sufficient.*

Keywords: *regional laws, Republic of Bashkortostan, natural monument, Tratau shikhan (hill), legal status, social conflict, social responsibility.*

References

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (ot 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 No. 6-FKZ, ot 30.12.2008 No. 7-FKZ, ot 05.02.2014 No. 2-FKZ, ot 21.07.2014 No. 11-FKZ).
2. “Osnovy gosudarstvennoi politiki v oblasti ekologicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda”, utv. Prezidentom RF 30.04.2012.
3. Reestr osobo okhraniaemykh prirodnykh territorii Respubliki Bashkortostan, izd. 2-e, pererab. Ufa : Izdatel'skii tsentr “Media print”, 2010, 414 pp.
4. Khismatullin I.R. Geoekologicheskii analiz sterlitamaskikh shikhanov: posledstviia i perspektivy antropogennoogo vozdeistviia na kompleksnye pamiatniki prirody, Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta, 2014, No. 2 (58), t. 2.
5. Khismatullin I.R. Sterlitamaskie shikhany: ekonomicheskoe znachenie i pravovoi status geologicheskikh pamiatnikov prirody, I. R. Khismatullin, Novyi universitet (Serii: Ekonomika i pravo), 2013, No. 11(33), pp. 25-27.
6. Soglashenie mezhdru Pravitel'stvom RF i Pravitel'stvom Respubliki Bashkortostan ot 25.05.1994 “O razgranichenii predmetov vedeniia i vzaimnom delegirovanii polnomochii v oblasti okhrany okruzhaiushchei sredy i ispol'zovaniia prirodnykh resursov”, Vedomosti Verkhovnogo Soveta i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan, 1994, No. 11 (29), p. 584.
7. Markin V.V. Gumanisticheskii vektor soglasiia ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiia regionov Rossii: sotsiologo-upravlencheskii diskurs, Zhiznennyi potentsial regiona: sotsial'no-demograficheskie problemy sovremennogo obshchestva (Antonovskie chteniia), Sb. materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, g. Ufa, 10-11 dekabria 2015 g., Ufa : AETERNA, 2015, pp. 46-51.
8. Safargaleeva E.A., Shatov A.A. O nekotorykh iuridicheskikh problemakh prisoeniia statusa “pamiatnik prirody” ob'ektu, iavliaiushchegosia syr'evoi bazoi, Sovremennye naukoemkie tekhnologii, No. 12, 2013, pp. 139-146.
9. Safargaleeva E.A., Shatov A.A. Pravo ekologicheskoi bezopasnosti i problema prirodoopol'zovaniia (na primere shikhanov Respubliki Bashkortostan), Fundamental'nye issledovaniia, No. 6, 2013, pp. 216-221.
10. “Bashkirskaiia sodovaiia kompaniia” rasschityvaet sniat' okhrannyi status s shikhana Tra-Tau, MediaKorSet', 10.11.2015, URL: <http://www.mkset.ru/news/nonstop/26255/>

Консолидация правотворчества и правоприменения

Байниязова З. С.*

Аннотация. В статье анализируется проблема повышения эффективности правового регулирования, связанная с совершенствованием российской правовой системы. По мнению автора, в новых условиях с учетом требований времени, важным является становление условий, адекватных решению обозначенной проблемы, одним из которых является обеспечение совместного развития правотворчества и правоприменения, как необходимого условия повышения эффективности реализации норм, развития отечественной правовой системы, фактора укрепления правового пространства страны. В статье аргументируется положение о том, что правоприменительная практика не может эффективно развиваться, если не согласуется с правотворческой практикой. Автором обосновывается необходимость консолидированного развития правотворчества и правоприменения в соответствии с общими ценностными установками, что является одним из основных условий повышения эффективности правового регулирования. Подчеркивается взаимообусловленность правовой системы и правовой политики в решении задачи улучшения правового регулирования. Рассматривается также положение о том, что ухудшение правового регулирования приводит к дезинтеграционным процессам в отечественной правовой системе, к нарушению согласованности правовых явлений, которые становятся малоэффективными в общественной жизни. В такой ситуации сложно обеспечить эффективную защиту прав и свобод личности, нелегко развивать правовую жизнь.

Ключевые слова: консолидация, правотворчество, правоприменение, мониторинг, правовая система, правовая политика, права личности, правовое пространство, правовое регулирование.

Вводная часть. В условиях правовых трансформаций возникает необходимость научного осмысления процессов улучшения правового регулирования, совершенствования, дальнейшего развития российской правовой системы, и прежде всего таких ее важных составляющих, как правотворчество и правоприменение. Потребности времени, нерешенность проблем правовой жизни общества закономерно предопределяют необходимость обращения к исследованию правотворчества и правоприменения. Научный интерес к этому вопросу никогда не ослабевает, а напротив, возрастает, что вполне можно объяснить происходящими изменениями, динамично развивающимися общественными отношениями, необходимостью усиления ориентированности права, правовой системы, правовой политики на осуществление целей социального, правового государства, которые связаны, прежде всего, с обеспечением личных, экономических, социальных прав и свобод человека и гражд-

данина. Несмотря на то, что рассмотрение правотворчества и правоприменения всегда находится в центре исследовательских интересов, тем не менее, до сих пор неразрешенными остаются вопросы оптимизации правотворчества и правоприменения, обеспечения между ними взаимосогласованности, взаимосвязанности, что определяет необходимость теоретического анализа данных вопросов.

На современном этапе развития Российского государства одним из актуальных вопросов является обеспечение поступательного экономического, социального, правового развития страны. Вместе с тем очевидно, что вопросы устойчивого, в особенности экономического, развития страны невозможно эффективно решить без правовой системы, которая с учетом требований времени должна трансформироваться в явление, выражающее качественно иные юридические возможности, адек-

* Байниязова Зульфия Сулеймановна, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права юридического факультета Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского», Российская Федерация, г. Саратов.

E-mail: kafedraTIGP-SGY@yandex.ru

ватные потребностям времени. С этим связана, как верно отмечается в литературе, задача укрепления государства [5, с. 126-127; 7]. В связи с усложнением общественных отношений, появлением новых вызовов в различных сферах жизни общества, в особенности в экономической сфере, возникает запрос на устойчивое развитие правовой системы, сбалансированное состояние правовой жизни общества посредством консолидированного развития правотворчества и правоприменения. Такая важная задача, как обеспечение стабильного экономического развития государства, предполагает устойчивое правовое регулирование, основанное на взаимосогласованном и сбалансированном действии правотворческого и правоприменительного механизмов. В данном случае важно, чтобы правотворчество и правоприменение не отставали в своем развитии от потребностей, запросов времени, были бы адекватны динамизму общественных отношений, учитывая то, что Российское государство стоит перед новыми вызовами в экономике, в социальной, правовой сферах, которые открывают для него другие возможности и в то же время определяют необходимость выявления адекватных способов реагирования на них. Это одно из основных условий, необходимых для поступательного развития государства. Такая постановка актуальной задачи повышения эффективности правового регулирования важна для понимания и объяснения процессов, происходящих в обществе, а ее решение будет способствовать осуществлению сопряженных с ней задач экономического, социального, правового развития Российского государства. Очевидно, что этот вопрос связан с проблемой совершенствования российской правовой системы, в которой правотворчество и правоприменение должны находить свое адекватное выражение по отношению друг к другу, и именно в рамках которой представляется возможным обеспечение оптимальных форм взаимодействия правотворческого и правоприменительного механизмов.

В данном случае следует подчеркнуть значение ряда нормативно-правовых актов, которые направлены на решение задач развития отечественной правовой системы. В частности, в Указе Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 (в ред. от 25.07. 2014 г.) «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» закрепляется положение о том, что «основной целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы Российской Федерации»¹. Обозначенное нормативное положение ориентирует деятельность правоприменительных органов на оптимизацию правовой

системы, на решение стоящих перед ней правовых, в целом общесоциальных задач, с учетом того, что изменение общественных условий, ценностных параметров развития правовой системы, ориентиров государственного развития влечет необходимость совершенствования правовой системы. В этих целях необходимо повышение эффективности взаимодействия правотворчества и правоприменения с помощью обеспечения их консолидации. Без создания эффективно действующих и взаимосогласованных правотворческого и правоприменительного механизмов в российской правовой системе, обеспеченных ценностными основами, невозможно решить многие вопросы стабильного развития государства. При этом необходимо, чтобы правотворчество и правоприменение функционировали в состоянии их тесной согласованности, совместного осуществления, в особенности это относится к правоприменительной практике, которая не может эффективно развиваться, если она не согласуется с правотворческой практикой. С учетом специфики территориального строения Российского государства, следует создавать соответствующие условия для консолидации правотворческой и правоприменительной деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Федеральные, региональные и муниципальные органы должны осуществлять именно консолидированную правотворческую и правоприменительную деятельность. На наш взгляд, должна быть выработана совместная координация усилий соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления по формированию и реализации именно консолидированной правотворческой и правоприменительной деятельности, как важного фактора укрепления правового пространства страны, на что ориентирует прежде всего Указ Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 (в ред. от 18.01. 2010 г.) «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации»². Следует учитывать взаимообусловленность правотворчества и правоприменения, их взаимовлияние друг на друга. В литературе подчеркивается, что «только взаимообеспечение правотворческого и правоприменительного процессов может создать устойчивые и надежные механизмы преодоления препятствий на различных уровнях юридической сферы» [4, с. 286; 7]. Большую роль в обеспечении сплоченного состояния правоприменительной деятельности выполняет правотворческая деятельность, с которой она должна находиться в тесной координации. От качества осуществле-

¹ Собрание законодательства РФ. 2011. № 21, ст. 2930; Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (часть II), ст. 4286.

² Собрание законодательства РФ. 2000. № 33, ст. 3356; Собрание законодательства РФ. 2010. № 4, ст. 368.

ния правотворчества во многом зависит состояние правоприменительной деятельности.

Правотворческая деятельность – разновидность деятельности соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления, направленная на принятие нормативно-правовых актов, которая должна отвечать критериям эффективности, системности, базироваться на единстве нормативно-правового регулирования, быть юридически целенаправленной, что означает движение в сторону реализации приоритетов государства, правового развития общества.

Совершенствование правотворческой деятельности – это процесс, предполагающий улучшение качества нормативно-правовых актов, которые должны по своему содержанию отражать общесоциальные потребности, что влияет на повышение эффективности правоприменительной деятельности государства. И здесь акцент должен быть сделан не только на процедурах их разработки и принятия, но прежде всего на содержательной стороне. Только при соблюдении данных условий можно говорить об оптимальном ее состоянии. Правотворчество в правовой системе обеспечивает функционирование нормативного компонента, связывает различные ее элементы через нормы права. Одна из задач отечественной правовой системы заключается в формировании нормативной основы правовой жизни общества с точки зрения правового воздействия на общественные отношения. При этом речь идет об устойчиво развивающейся правовой системе, в которой эффективность правотворчества существенным образом повышается, становится явлением, отражающим общественную жизнь.

В структуре правовой системы правотворчество при помощи правовых средств обеспечивает нормативное регулирование, тем самым влияет на общественные отношения. В частности, через правотворчество закрепляются дозволения, обязанности и другие способы правового регулирования, устанавливаются меры, необходимые для укрепления законности. Поступательное и устойчивое развитие Российского государства во многом определяется его правотворческой составляющей. Четко выраженная правотворческая позиция государства является залогом его успешного общесоциального развития.

Деятельность правотворческих органов должна быть направлена на поиск оптимального, системного правотворческого решения проблем в различных сферах общественной жизни. Особенно это является важным для обеспечения устойчивого законодательства о правах и свободах личности. Нестабильность законодательства, как отмечается в литературе, негативным образом отражается на

состоянии правового регулирования, приводит к снижению его эффективности [3, с. 40]. Стабильность законодательства о правах и свободах личности придает устойчивость праву, и «именно с утверждением места и роли права как действительно ценного регулятора общественных отношений начинается правовое государство» [7, с. 20].

Аналогичные требования можно отнести и к правоприменительной деятельности, которая должна быть последовательной, исходить из нормативных, в особенности конституционных, установок, поскольку критерием эффективности правоприменения является степень исполнения предписаний нормативно-правовых актов. Это предполагает наличие в правовой системе такой правоприменительной деятельности, которая способна обеспечить действие норм права. К сожалению, в Российском государстве правоприменение во многих своих проявлениях характеризуется ошибками. Это обстоятельство понижает эффективность правового регулирования, создает определенные сложности в осуществлении целей и задач правотворчества, в целом затрудняет развитие отечественной правовой системы. Такое обстоятельство препятствует обеспечению прав личности, учитывая то, что ценность личности, эффективность защиты ее прав во многом выражается на правоприменительном уровне, прежде всего на уровне судебного правоприменения. В данном случае очень важно, чтобы правовая система была бы ориентирована на повышение эффективности защиты прав личности, формирование оптимальных условий для судебного правоприменения, исходя из системообразующей идеи правового государства и с учетом важного положения о том, что «проведение конституционной идеи о человеке как высшей ценности представляется крайне актуальным для формирования правового государства»³. Общесоциальная ценность судебной системы, которая должна выражать ценностную суть правового государства, связана с тем, как она выражает ценность прав личности, как «формы ее самоопределения и самовыражения» [9, с. 17].

В этой связи возникает вопрос о консолидированном состоянии правоприменения, которое характеризует устойчивую деятельность по применению норм права, по реализации положений нормативно-правовых актов. Это качественная характеристика состояния правоприменения, которая позволяет преодолеть фрагментарное, хаотичное, несбалансированное правовое регулирование. Значение консолидированной правоприме-

³ Рыбаков О.Ю. Социальное согласие в России: возможности личности и государства // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2009. № 1 (282) . С. 202.

нительной деятельности во многом состоит в том, что она помогает оценить степень регулирующего воздействия принимаемых законов и иных нормативных правовых актов не только на различные сферы общественных отношений, но самое главное на жизнь человека, его интересы. Такой важный участок государственной деятельности, как правосудие, предполагает формирование сплоченной судебной практики, основанной на началах единообразия вынесения и исполнения судебных решений в соответствии с нормами Конституции РФ и федерального законодательства. Именно консолидированная судебная практика обеспечивает надежные гарантии судебной защиты прав и свобод личности.

Российская Конституция, закрепив положение о высшей ценности человека, его прав и свобод, определила конституционные параметры осуществления именно гуманитарно-правовой стратегии, демократический характер правовой системы, ее гуманистическую направленность. На нормативном уровне это выражается в ст. 2 и ст. 18 Конституции РФ. Акцентированность на ценности, приоритете прав и свобод человека и гражданина – одна из важнейших особенностей современной российской правовой системы. Вместе с тем законодательное закрепление гарантий прав и свобод должно подкрепляться реальным механизмом их осуществления на уровне прежде всего правоприменения.

На наш взгляд, необходима разработка параметров формирования и реализации принципа сплоченного единства правотворческой и правоприменительной деятельности, что во многом будет определять развитие правовой системы. В данном случае возникает вопрос о преодолении неравномерного соотношения правотворческого и правоприменительного процессов с помощью консолидации. Консолидация правотворчества и правоприменения создает сбалансированную основу для их сосуществования. Российская правовая система является сложной по своему характеру, в ней переплетаются различные тенденции порой противоречивого характера. И задачей правотворческих и правоприменительных органов является нормативное упорядочение различного массива общественных отношений, обеспечение взаимосогласованного и сбалансированного механизма их деятельности. Между правотворчеством и правоприменением важен именно сбалансированный механизм их сосуществования. Правовой дисбаланс порождает дезинтегрированное, разбалансированное состояние правоприменительной деятельности, тем самым затрудняет развитие отечественной правовой системы. Разобщенность правотворческой и правоприменительной видов

юридической деятельности не приводит к их эффективному развитию. В то время как консолидация является средством преодоления дисбаланса, правовых диспропорций между правотворчеством и правоприменением. Консолидация позволяет придать целенаправленный вектор развития правотворчеству и правоприменению, которые должны динамично и адекватно реагировать на происходящие в обществе изменения, что возможно только в сплоченном состоянии, обеспеченном общими ценностными основами. Необходимо, чтобы в основе всей правотворческой, в особенности законотворческой деятельности, а также в основе правоприменения существовала единая ценностная ориентация, прежде всего в сфере защиты прав человека. Как верно отмечается в литературе, «принципы, ориентиры, стратегия и тактика создания и реализации норм права, направленные на защиту прав и свобод личности, могут быть только едиными» [7, с. 36]. В этой связи также указывается на необходимость взаимосвязанности и взаимозависимости правотворчества и правоприменения на единых ценностных основаниях, целевых установках. Главное в вопросах создания нормативных правовых актов выдерживать ориентацию на их гуманистическую направленность, реальность исполнения, рациональность, финансово-организационную и кадровую обеспеченность, научность, неразрывность с нравственными позициями, коренящимися в общественных устоях. Правоприменение должно находиться на этих же позициях. Если наблюдается разобщенность правотворчества и правоприменения на уровне ценностных основ, то это нарушает процесс реализации норм права. В этом случае нельзя говорить об эффективном правовом регулировании, которое нужно для обеспечения прав личности, для решения вопросов социального, правового развития государства, в особенности для обеспечения социально-экономической интеграции как условия формирования развитого гражданского общества [6, с. 105-112].

Правовые механизмы должны подкреплять экономическую основу государства. Стабильное экономическое развитие государства обеспечивает высокое качество жизни населения путем устойчивого развития правовой системы на основе эффективно действующих правовых механизмов. Не случайно на это обращается внимание в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года⁴, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г., в которой говорится о необходимости создания эффективных механизмов пра-

⁴ Собрание законодательства РФ. 2008. № 47, ст. 5489.

воприменения, как одного из основных условий социально-экономического развития государства.

Большое внимание должно уделяться состоянию правоприменения, которое не должно быть хаотичным, стихийным. Оно должно быть упорядоченным, организованным, целенаправленным, прогнозируемым, системным, логически структурированным, поэтапным. Особую роль призвана выполнять правоприменительная политика по осуществлению эффективной правоприменительной деятельности. В этой связи в литературе отмечается необходимость совершенствования правоприменительной практики [8, с. 25-26]. В данном случае важно подчеркнуть значение мониторинга правоприменения, как одного из основных способов оптимизации правоприменения. Мониторинг правоприменения – это процесс, включающий этапы наблюдения, анализа и оценки состояния правоприменительной деятельности, с помощью которого можно отслеживать динамику ее развития. Одним из направлений правовой политики Российского государства должно быть совместное осуществление мониторинга правоприменения на всех территориальных уровнях (на федеральном, региональном и муниципальном). В литературе подчеркивается методологическое и прикладное значение мониторинга правоприменения для реализации процесса правоприменения [1; 2, с. 4]. Большое значение вопросам проведения мониторинга правоприменения придается в отчетно-аналитических документах Министерства юстиции Российской Федерации⁵. Следует отметить достаточно подробную нормативную регламентацию мониторинга правоприменения на региональном уровне, что с учетом требований времени требует дальнейшего системного согласования с общефедеральным правовым регулированием. Общая нормативная регламентация данного вопроса важна и для правоприменения, и для правовой системы в целом. Очевидно, что это важная задача перед правотворчеством, ориентированная на оптимизацию нормативного регулирования правоприменительной деятельности. Это, в очередной раз, также подтверждает взаимообусловленность правотворчества и правоприменения.

Исследуя проблему обеспечения консолидации правотворческой и правоприменительной деятельности, следует отметить, что сегодня во многом существует проблема отсутствия четких

⁵ См., напр.: Доклад Министерства юстиции РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2012 год; Доклад Министерства юстиции РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2013 год; Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Минюста России на 2015 – 2017 годы и др. URL: <http://minjust.ru>

ориентиров осуществления указанных видов юридической деятельности. Между тем, консолидация правотворчества и правоприменения, основанная на общности их целей, задач, приоритетов, ценностей, придает целенаправленный вектор устойчивого развития правовой системе, обеспечивает оптимизацию состояния правовой жизни. Отсутствие такого единства между ними по основным направлениям их развития дезорганизует правовую жизнь, лишает ее качественных свойств, т.е. способности адекватным образом реагировать на современные запросы.

Очевидно, что организация отечественной правовой системы, прежде всего на уровне правотворчества и правоприменения, должна отвечать потребностям, приоритетам правового, общественного и государственного развития.

Современный этап развития Российского государства диктует необходимость перехода правовой системы на качественно новый уровень своего развития. В свою очередь государство должно уделять повышенное внимание состоянию национальной правовой системы, характеру взаимодействия в ней правовых явлений, в целях повышения эффективности правового регулирования, усиления реализации права. Правовое регулирование должно обеспечивать координацию норм права, правоотношений, правовых актов, правотворчества, толкования права, правореализации и других составляющих правовой системы. Ухудшение правового регулирования приводит к дезинтеграционным процессам в отечественной правовой системе, к нарушению согласованности правовых явлений, которые становятся малоэффективными в общественной жизни. В такой ситуации сложно устранять нарушения прав и свобод личности, нелегко развивать правовую жизнь. При этом важно учитывать значение правовой политики, которая усиливает роль правовой системы в повышении эффективности правоприменения, обеспечения его тесной взаимосвязанности с правотворчеством. Правовая политика, на которую возложен значительный массив функций и социальных надежд, необходима для эффективного развития российской правовой системы [6, с. 105-112]. Такая сопряженность правовой политики по отношению к правовой системе во многом важна для того, чтобы правовая система способна была адекватно реагировать на происходящие изменения, обеспечить эффективные условия на правоприменительном уровне с помощью правотворческой деятельности. Посредством такого тесного взаимодействия правовой системы и правовой политики, их системного единства, направленного на решение задач улучшения правотворчества и правоприменения,

оптимизации правового регулирования, формирования единообразия судебной, в целом правоприменительной практики, будет обеспечиваться сбалансированное состояние правовой жизни российского общества.

Из вышеизложенного следует, что необходимо системное понимание и решение проблемы консолидации правотворчества и правоприменения, что влияет на общее состояние российской правовой системы, определяет вектор ее развития, который должен быть направлен на осуществление целей экономического, социального, правового и государственного развития, что сегодня является востребованным с учетом требований времени. Это важный спектр общественных отношений, связанных также с укреплением единства правового пространства страны, с созданием условий

единообразного применения норм законов и иных нормативных правовых актов.

Консолидация правотворчества и правоприменения предполагает укрепление ценностных основ их взаимодействия, совместное их осуществление в соответствии с их общими ценностными установками, что является необходимым фактором, обеспечивающим эффективность правового регулирования. В условиях разобщенности правотворческого и правоприменительного механизмов трудно обеспечить системное воздействие норм права на регулирование общественных отношений. Эффективность правового регулирования заключается в достижении высокого уровня упорядоченности общественных отношений, что достигается путем взаимосогласованного действия правотворчества и правоприменения, а также должного функционирования правовой системы.

Литература

1. Астанин В.В. Имплементация норм против коррупции в частноправовой сфере в современной России // Мониторинг правоприменения. 2014. № 1 (10). С. 4–9.
2. Астанин В.В. Методологические основы мониторинга правоприменения в контексте научной доктрины и требований законодательства // Административное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 5–13.
3. Власенко Н.А. О кризисных тенденциях в праве // Юридическая техника. 2014. № 8. С. 40–45.
4. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-правовой аспект. 3-е изд. допол. и перераб. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH@Co.KG. 2011. 360 с.
5. Ростова О.С. Государственная поддержка материнства в Российской Федерации / в кн. Научная мысль и современный опыт в решении системных проблем развития : сб. науч. трудов по итогам научно-исследовательской работы ученых Саратовского социально-экономического института (филиала) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», отв. ред. Н.С. Яшин. Саратов, 2014. 146 с.
6. Рыбаков О.Ю. Правовая информация как условие реализации современной российской правовой политики // Журнал российского права. 2015. № 4 (220). С. 105–112.
7. Стратегии правового развития России / Бондарь Н.С., Фадеев В.И., Комарова В.В., Комкова Г.Н., Павлушина А.А., Скачкова О.С., Романовская В.Б., Жданов П.С., Сырых В.М., Гаврилова Ю.А., Синюков В.Н., Синюкова Т.В., Сушкова Ю.Н., Байниязова З.С., Степаненко Р.Ф., Смыкалин А.С., Ростова О.С., Туманов Д.Ю., Биюшкина Н.И., Вопленко Н.Н. и др. Коллективная монография / Под редакцией О.Ю. Рыбакова. Москва, 2015. 625 с.
8. Хабриева Т.Я. Этапы и основные направления конституционализации современного российского законодательства // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 6. С. 25–30.
9. Эбзеев Б.С. Конституция, государство и личность в России: философия российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 14–23.

Consolidation of law-making and law enforcement processes within the Russian legal system

Zul'fia Bainiazova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Theory of Law and State of the Law Faculty of the Federal State-Funded Educational Institution of Higher Education "Saratov National Research State University", Russian Federation, Saratov.
E-mail: kafedraTIGP-SGY@yandex.ru

Abstract. *The problem of raising the efficiency of legal regulation which is connected to improving the Russian legal system is analysed in the paper. In the author's opinion, under the new conditions and considering the imperatives of our time, it is important that conditions for solving the said problem be created, one of which is ensuring a consolidated development of law-making and law enforcement processes as an essential condition for raising the efficiency of implementing legal norms, development of the domestic legal system, and a factor of*

reinforcement of the country's legal space. The proposition that law enforcement practice cannot develop efficiently if it does not correlate with law-making practice, is argued for. The author justifies the need for a consolidated development of law-making and law enforcement in accordance with general value attitudes which is one of the main conditions for raising the efficiency of legal regulation. The interdependence between the legal system and legal policy in solving the task of improving legal regulation is emphasised. Also considered is the proposition that a deterioration of legal regulation leads to disintegration processes in the domestic legal system and to failures in the coordination of legal phenomena which become inefficient in social life. In such a situation it is difficult to ensure an efficient protection of human rights and freedoms and to develop legal life.

Keywords: consolidation, law-making, law enforcement, monitoring, legal system, legal policy, human rights, legal framework, legal regulation.

References

1. Astanin V.V. Implementatsiia norm protiv korruptsii v chastnopravovoi sfere v sovremennoi Rossii, Monitoring pravoprimereniia, 2014, No. 1 (10), pp. 4-9.
2. Astanin V.V. Metodologicheskie osnovy monitoringa pravoprimereniia v kontekste nauchnoi doktriny i trebovanii zakonodatel'stva, Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2012, No. 4, pp. 5-13.
3. Vlasenko N.A. O krizisnykh tendentsiiakh v prave, Iuridicheskaiia tekhnika, 2014, No. 8, pp. 40-45.
4. Mal'ko A.V. Stimuly i ogranicheniia v prave: teoretiko-pravovoi aspekt, 3-e izd. dopol. i pererab., Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH@Co.KG, 2011, 360 pp.
5. Rostova O.S. Gosudarstvennaia podderzhka materinstva v Rossiiskoi Federatsii, v kn. Nauchnaia mysl' i sovremennyi opyt v reshenii sistemnykh problem razvitiia: sb. nauch. trudov po itogam nauchno-issledovatel'skoi raboty uchenykh Saratovskogo sotsial'no-ekonomicheskogo instituta (filiala) FGBOU VPO "REU im. G.V. Plekhanova", otv. red. N.S. Iashin, Saratov, 2014, 146 pp.
6. Rybakov O.Iu. Pravovaia informatsiia kak uslovie realizatsii sovremennoi rossiiskoi pravovoi politiki, Zhurnal rossiiskogo prava, 2015, No. 4 (220), pp. 105-112.
7. Strategii pravovogo razvitiia Rossii, Bondar' N.S., Fadeev V.I., Komarova V.V., Komkova G.N., Pavlushina A.A., Skachkova O.S., Romanovskaia V.B., Zhdanov P.S., Syrykh V.M., Gavrilova Iu.A., Siniukov V.N., Siniukova T.V., Sushkova Iu.N., Bainiazova Z.S., Stepanenko R.F., Smykalin A.S., Rostova O.S., Tumanov D.Iu., Biiushkina N.I., Voplenko N.N. i dr., kollektivnaia monografiia, pod redaktsiei O.Iu. Rybakova, Moskva, 2015, 625 pp.
8. Khabrieva T.Ia. Etapy i osnovnye napravleniia konstitutsionalizatsii sovremenного rossiiskogo zakonodatel'stva, Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiia, 2013, No. 6, pp. 25-30.
9. Ebzeev B.S. Konstitutsiia, gosudarstvo i lichnost' v Rossii: filosofii rossiiskogo konstitutsionalizma, Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2013, No. 11, pp. 14-23.

Основы реализации института обстоятельств, исключающих преступность деяния

Курбанов Г. С. о.*

Аннотация. Реализация правовых норм образует содержание, основу их действия. Это в полной мере относится к уголовному закону в целом и к институту обстоятельств, исключающих преступность деяния, в частности. Актуальность обращения к реализации уголовного закона как проявлению его действия усиливается спецификой данной отрасли права. Именно действие рассматриваемого института, который предполагает уголовно-правовую оценку деяния, но не влечет наказания, указывает на разносторонность и неоднозначность реализации уголовного закона. Это такая форма реализации, которая выражается в действиях субъектов по осуществлению обязывающего правового предписания. Характерная черта данной формы – активное поведение субъектов: они совершают действия, предписанные юридическими нормами, то есть выполняют возложенные на них обязанности к активному поведению.

Ключевые слова: преступность деяния, обстоятельство, наказание, регулирование, уголовно-правовой, опасность.

Понятие реализации и применения уголовно-правовой нормы непосредственно связано с общей задачей уголовного права – охраной общественных отношений от преступных посягательств, которая, в свою очередь, делится на две конкретные задачи: регулирование общественных отношений, направленных на предупреждение совершения преступления путем уголовно-правового запрета; регулирование уголовно-правовых отношений, связанных с применением санкций к правонарушителям. Отсюда становится очевидным, что реализация уголовно-правовой нормы является понятием неоднозначным.

Как уже отмечалось, реализация правовых норм образует содержание, основу их действия. Это в полной мере относится к уголовному закону в целом и к институту обстоятельств, исключающих преступность деяния, в частности. Актуальность обращения к реализации уголовного закона, как проявлению его действия, усиливается спецификой данной отрасли права. Нередко действие уголовного закона связывают исключительно с наказанием, возложением на лицо уголовной ответственности. Это неверно. Именно действие рассматриваемого института, который предполагает уголовно-правовую оценку деяния, но не влечет наказания, указывает на разносторонность и неоднозначность реализации уголовного закона. Рассмотрим выделенные выше формы реализации

закона, опираясь, как и в иных случаях, на работы теоретиков права.

Исполнение. Это такая форма реализации, которая выражается в действиях субъектов по осуществлению обязывающего правового предписания. Характерная черта данной формы – активное поведение субъектов: они совершают действия, предписанные юридическими нормами, то есть выполняют возложенные на них обязанности к активному поведению.

Использование. Это такая форма реализации, которая выражается в осуществлении возможностей, вытекающих из дозволений. Характерная черта данной формы реализации – активное поведение субъектов; однако, в отличие от предшествующей формы, оно касается субъективных прав, причем прав на свое, «собственное» активное поведение, на использование предоставленных правом юридических возможностей (использование, например, права на защиту, права юридического распоряжения объектами личной собственности, избирательных прав и т.д.).

Соблюдение. Это такая форма реализации, которая выражается в том, что субъекты соотносят свое поведение с юридическими запретами. Характерная черта данной формы – пассивное поведение субъектов: они не совершают действий, запрещенных юридическими нормами, то есть выполняют возложенные на них пассивные обязанности.

* Курбанов Габил Сурхай оглы, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом теории государства и права, гражданского права и гражданского процесса Института философии и права Национальной академии наук Азербайджана, Азербайджанская Республика, г. Баку.

E-mail: professorqurbanov@yandex.ru

Применение права (по мнению С. С. Алексеева, оно имеет место во всех перечисленных случаях) связывается с принятием решений, совершенном действий, порождающих конкретные правовые последствия. Рассмотрим это особо.

Как правильно отмечает А. В. Наумов, осуществление двух непосредственных задач уголовно-правовой нормы нельзя представлять в виде стадий ее реализации [1]. На самом деле, в случае выполнения уголовно-правовой нормой своей первой задачи, когда потенциальный правонарушитель под страхом применения закона отказывается совершать противоправное деяние, отпадает необходимость выполнения другой задачи – применения санкций.

Применение уголовно-правовой нормы может происходить и тогда, когда граждане осуществляют права, предоставленные им уголовным законом. Речь в данном случае идет о тех уголовно-правовых нормах, которые не предусматривают преступность и наказуемость общественно опасных деяний, а регулируют вопрос об отсутствии в деянии признаков общественной опасности и противоправности. Я. М. Брагин считает, что применение уголовного закона означает подведение конкретного факта под соответствующий уголовный закон и принятие соответствующего решения, имеющего обязательную силу [2]. Такого же мнения придерживается и ряд других авторов. В. Наумов дает более широкое определение понятия применения уголовно-правовой нормы, полагая, что оно проявляется в государственно-властной деятельности компетентных органов и должностных лиц, направленной на решение вопроса (положительное или отрицательное) об уголовной ответственности и наказании лица, совершившего преступление, либо устанавливающей правомерность поступков лица и освобождающей его от уголовной ответственности и наказания [1, с.44, 45].

В соответствии с этим подведение конкретного деяния, устраняющего общественную опасность, под соответствующую уголовно-правовую норму и принятие на этой основе соответствующего решения составляет основное содержание применения института обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность преступность деяния. Этот процесс включает в себя и квалификацию деяния.

Однако квалификация деяния, как совершенного при наличии обстоятельства, устраняющего общественную опасность, и применение соответствующей уголовно-правовой нормы не тождественные явления. Так же как и квалификация преступления, квалификация обстоятельств, устраняющих общественную опасность, лишь часть про-

цесса применения уголовно-правовой нормы. Это положение подтверждается тем, что квалификация и в том, и в другом случае становится лишь основанием для принятия правоприменительным органом соответствующего решения.

Согласно Я. М. Брагину, квалификация может изменяться в зависимости от уточнения фактических обстоятельств совершенного деяния на любой стадии уголовного процесса: при расследовании уголовного дела, при судебном разбирательстве или даже после вынесения приговора при рассмотрении дела в кассационной или надзорной инстанции [2, с.94].

Правомерные действия субъекта или иные факты, образующие состояние необходимой обороны, крайней необходимости, задержание преступника и состояние правомерного профессионального риска и т. д. не сами по себе порождают уголовно-правовые отношения.

Чтобы стать юридическим фактом, влекущим за собой освобождение от уголовной ответственности, данное деяние, должно иметь место в действительности, и это должно быть установлено правоприменительными органами. Затем необходимо установить и надлежащим образом обосновать, что этот юридический факт связан с деянием, подпадающим под диспозицию одной из статей Особенной части уголовного закона, и лишь наличие юридических фактов и их связи между собой позволяют утверждать о наличии оснований для освобождения лица от уголовной ответственности.

Для правоохранительных органов, являющихся субъектами применения уголовно-правовых норм, важнейшее значение приобретают не все стадии такого применения уголовного закона, которое приводит к установлению в действиях лица обстоятельств, исключающих общественную опасность и противоправность.

Трехступенчатой классификации стадий правоприменения уголовно-правовых норм придерживаются А. В. Наумов [1, с.45] и С. С. Алексеев¹. Четырехступенчатая классификация предлагается Я. М. Брагиним [2, с.105] и И. Г. Александровым². Ю. Г. Ткаченко полагает, что необходимо иметь в виду пять стадий³.

На наш взгляд, наиболее целесообразной и оправданной является трехступенчатая квалификация стадий, позволяющая логически последовательно осуществлять необходимые правовые действия. К ним следует отнести:

¹ Алексеев С. С. Общая теория социалистического права, вып. 4. Свердловск, 1986, с. 24.

² Теория государства и права. М., 1968 с. 516-526.

³ Теория государства и права. М., 1970, с. 531—532.

- › обнаружение фактического состава обстоятельств, устраняющих преступность деяния и подпадающих под признаки соответствующей статьи Общей части УК;
- › установление фактического состава, подпадающего под признаки соответствующей уголовно-правовой нормы Особенной части уголовного закона, и фиксация связи между деянием и обстоятельствами, устраняющими его преступность;
- › принятие решения о применении уголовно-правовой нормы для решения вопроса об исключении, устранении уголовной ответственности и наказания, то есть квалификация деяния как непроступного.

Прав А. В. Наумов, когда не соглашается с мнением, будто стадии установления фактических данных, отличаясь приготовительным характером, имеют вспомогательное значение [1, с.46]. Совершенно очевидно, что от того, насколько полно и объективно изучены обстоятельства дела, зависит их правильная юридическая квалификация, выбор соответствующей уголовно-правовой нормы, и в конечном счете законность вынесенного по делу решения.

Именно исходя из этой позиции, нельзя согласиться с теми авторами, которые объединяют в первой стадии исследование обстоятельств и выбор уголовно-правовой нормы⁴. Как отмечает А. В. Наумов, было бы неправильным считать, что, получив сведения о совершенном преступлении, должностное лицо, применяющее правовую норму, например, следователь, в первую очередь обыскивает эту норму, а от нее переходит к анализу фактических обстоятельств дела [1, с.47].

Только на основе доказанных признаков конкретного деяния (факта), утверждает Н.Г.Стойко, возможна его надлежащая социально-политическая и юридическая оценка. Не познав обстоятельств дела, нельзя ответить на вопрос, какому конкретному составу преступления они соответствуют и соответствуют ли вообще [5, с.17]. Такого же мнения придерживается В.Н.Кудрявцев, считающий, что процесс квалификации осуществляется на основе установленных с помощью доказательств фактических обстоятельств дела⁵.

Особенно ясно это становится в случае необходимости установления признаков обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность деяния. Если встать на точку зрения П.

Е. Недбайло о том, что установление фактических обстоятельств и выбор правовой нормы есть «одновременный акт, одна единая и исходная стадия процесса применения правовых норм»⁶, то трудно себе представить действия следователя, изучающего обстоятельства убийства, совершенного при необходимой обороне. Наличие на месте происшествия трупа, а также лица, совершившего убийство, по логике П. Е. Недбайло, должно для следователя означать, что здесь совершено преступление, предусмотренное одной из статей УК. Однако лишь после тщательного изучения всех обстоятельств дела следователь может решить, действительно ли совершено умышленное убийство, или же субъект вынужден был лишить жизни нападающего, находясь в состоянии необходимой обороны⁷.

Тот факт, что следователь обязан при возбуждении уголовного дела квалифицировать состоявшееся событие, не является подтверждением вывода об одновременности стадии изучения обстоятельств дела и выбора уголовно-правовой нормы. Уголовно-процессуальный закон позволяет следователю изменить квалификацию в зависимости от выяснившихся в ходе расследования обстоятельств.

Кроме того, если следователь будет идти от нормы к факту, то не исключена возможность отставания им первоначально принятого ошибочного решения, подгонки под него обстоятельств дела, а это может привести к серьезным нарушениям законности.

Совершенно очевидно также, что далеко не всегда следователь или другое лицо, ведущее дознание, может сразу же решить, какой уголовный закон должен быть применен в данном случае. Лишь после тщательного исследования всей совокупности фактов и обстоятельств можно рассчитывать на правильную юридическую квалификацию деяния.

В связи с этим нужно обратить внимание и на уголовно-процессуальную сторону дела. В юридической литературе четко указывается, что круг фактических обстоятельств, подлежащих исследованию, не беспределен, а ограничен понятием предмета доказывания⁸ [1].

УПК как известно, требует доказывания факта совершения преступления. Однако, и это уже было нами отмечено, применение уголовно-правовой нормы связано не только с преступлением и наказуемостью преступного деяния. Применение предусмотренных Общей частью Уголовного за-

⁴ См.: теория государства и права. М., 1967, с. 336; Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. М., 1960, с. 221-223.

⁵ Кудрявцев В. Н. Теоретические основы квалификации преступлений. М., 1972, с.20

⁶ Недбайло П. Е. Указ. работа, с. 221.

⁷ Подробно об этом см.: Григорьев В. Н. Обнаружение признаков преступления органами внутренних дел. Ташкент, 1986.

⁸ См.: Наумов А. В. Цит. работа, с. 48-49.

кона норм, регулирующих вопрос об отсутствии в деянии общественной опасности и противоправности, также требует доказывания фактов, относящихся к предмету доказывания.

Следовательно, к обстоятельствам, подлежащим доказыванию по уголовному делу, должны быть отнесены и обстоятельства, устраняющие противоправность и общественную опасность (преступность) деяния. Как справедливо утверждает проф. М. С. Строгович, в предмет доказывания входят «все обстоятельства, устраняющие возбуждение уголовного преследования и влекущие обязательное прекращение уже возбужденного уголовного преследования»⁹.

Этот тезис необходимо подчеркнуть, поскольку его игнорирование на практике приводит к неустановлению фактов, образующих состав обстоятельств, исключающих преступность деяния, а, следовательно, и к неприменению соответствующих уголовно-правовых норм.

Разумеется, прежде чем окончательно прийти к выводу о наличии в событии преступления обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность деяния, представитель правоприменительного органа, обязан удостовериться, что событие, подпадающее под одну из норм Особенной части УК, имело место. Для этого необходимо установить время, место, способ и другие обстоятельства события.

Затем определяется степень виновности и мотивы действий субъекта. Здесь важнейшее значение приобретает исследование обстоятельств, влияющих на характер действий субъекта, а также иные обстоятельства, характеризующие его личность.

В круг исследуемых вопросов входит также установление характера и размера ущерба, причиненного субъектом, для определения уголовно-правовой нормы, подлежащей применению.

Все эти фактические обстоятельства без исключения должны быть изучены по каждому уголовному делу. Ни одно из них не носит второстепенного характера и не должно быть опущено при совершении следственных действий. Как отмечал проф. В. Д. Арсеньев, «при доказывании события преступления ряд его элементов должен быть установлен независимо от того, имеют ли они уголовно-правовое значение или не имеют, поскольку без этого мы во всех случаях не можем считать полностью доказанным событие преступления в целом»¹⁰. Этот вывод можно применить и для до-

казывания того, что совершенное деяние, по внешним признакам подпадающее под действие Особенной части УК, не является общественно опасным и противоправным.

Игнорирование того или иного фактического обстоятельства или их неправильная оценка может привести к серьезным последствиям. Применительно к предмету нашего исследования — к упущению таких важных фактических обстоятельств, отсутствие которых не позволит прийти к выводу об общественной полезности совершенного деяния. Причиной такого явления может служить неполнота расследования, поверхностное исследование конкретных обстоятельств дела.

Таким образом, правильная квалификация деяния, устраняющего общественную опасность и противоправность, требует исчерпывающе точного установления каждого элемента состава обстоятельств указанных деяний. Любой из этих элементов должен устанавливаться в полном объеме и в строгом соответствии с диспозицией уголовно-правовой нормы. Так, для квалификации состояния необходимой обороны необходимо установить по объективной стороне наличие внешних проявлений конкретного общественно полезного поведения, направленного на отражение нападения, а также условия места, времени и обстановки причинения вреда посягающей, стороне.

Показательной в этом отношении является следующая проблематичная ситуация. Около 2 часов ночи братья Агаевы и их приятель Рзаев, в состоянии сильного опьянения на одной из улиц Баку нарушили общественный порядок: шумели, кричали, ругались. Полицейский Бабаев, который нес службу по охране общественного порядка, потребовал, чтобы Агаевы и Рзаев прекратили хулиганить. Однако они этому требованию не подчинились, вступили с Бабаевым в пререкания, начали оскорблять его, отзывались в оскорбительных выражениях о полиции, сопровождая это нецензурными словами. Затем все трое с угрозами стали приближаться к Бабаеву вплотную. Постепенно отходя, полицейский начал подавать сигналы свистком. И эта мера не возымела действия. Тогда Бабаев выстрелил вверх, а когда хулиганы стали окружать его, он заметил в руке Агаева Гусейна нож, снова потребовал отойти от него, предупредив, что будет стрелять, и в момент, когда Агаев Гусейн пытался выбить пистолет, Бабаев выстрелил в него. Тот от полученного ранения умер в больнице.

Обстоятельства этого дела, в частности, поведение выполнявшего свой служебный долг Бабаева,

⁹ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 1. М., 1968, с. 366.

¹⁰ Арсеньев В. Д. Вопросы общей теории судебных доказательств. М 1964 с 31 Того же мнения придерживается и Л.

Карнеева. См.: Карнеева Л. Об уточнении обстоятельств, входящих в предмет доказывания по уголовному делу — Советская юстиция, 1968, № 24, с. 24.

наличие факта нападения, реальная угроза ножом, ночное время, совершение хулиганских действий в общественном месте (на улице), сама обстановка, вызвавшая необходимость отражения нападения имевшимися в распоряжении Бабаева средствами, позволяли сделать вывод о применении ст. 36 УК АР «Необходимая оборона» (ст.37 УК РФ). Однако Бабаев был осужден по ст. 123 УК Азербайджанской Республики «Убийство при превышении пределов необходимой обороны» (ст. 108 УК РФ).

В этом случае наблюдается явное несоответствие юридической оценки действий Бабаева, данной судом, и фактических обстоятельств дела.

Такова общая характеристика применения уголовно-правовых норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния.

Остановимся теперь на их использовании, исполнении и соблюдении, поскольку эти формы реализации уголовного закона представляют собой механизмы социально-правовой активности граждан.

Использование этих норм раскрывает в уголовно-правовом аспекте их профилактическую роль и стимулирующий характер. Они позволяют удерживать от преступного поведения и стимулировать правомерную социальную активность.

Выполняя свой профессиональный долг, работники правоохранительных органов нередко сами оказываются в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости. В отличие от других граждан, выполняющих свой общественный долг добровольно, они обязаны принять все меры по ликвидации и предотвращению общественно опасного деяния, несмотря на опасность, с которой им приходится сталкиваться. В этом случае право необходимой обороны превращается в правовую обязанность, которая, однако, должна иметь содержание, строго определенное правовыми нормами.

Группа неизвестных, следуя в автобусе в позднее время, пристала к одному гражданину. На одной из остановок неизвестные силой вытолкнули гражданина из автобуса и начали его избивать. Проходивший мимо полицейский Алиев потребовал немедленно прекратить избиение, но неизвестные не подчинились требованию Алиева и стали бросать в него камни. Тогда Алиев сделал два предупредительных выстрела, однако нападающие не только не прекратили своих действий, но пытались расправиться и с полицейским. В этот момент Алиев выстрелил в сторону нападавших и ранил одного из них, пытавшегося ударить его железным прутком по голове. Лишь после этого остальные бросили свою жертву и прекратили нападение на полицейского.

В данном случае защита была направлена на охрану жизни подвергавшегося нападению гражданина, а также своей жизни и на охрану установленного порядка.

Особая ответственность работников полиции в деле реализации обязанности устранения общественной опасности заключается в предоставленном им праве применения оружия. Причем пользоваться этим правом можно только в исключительных случаях, когда все другие средства уже применены и защитить интересы государства или отдельных лиц не представляется возможным. Порядок применения оружия этими работниками определен в уставах и инструкциях с учетом специфики их службы.

Одним из основных направлений использования института обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность (преступность) деяния, являются действия должностных лиц, совершенные с целью задержания преступников.

Работники полиции и другие работники органов МВД должны прибегать к задержанию преступников в силу своих служебных обязанностей по охране общественного порядка и борьбы с преступностью.

Практика свидетельствует, что задержание преступника происходит либо при попытке совершения преступления, либо после его окончания. И в том, и в другом случае правомерно говорить о действиях общественно полезных и отвечающих служебному долгу работника МВД.

Принимая соответствующие меры по защите государственных, общественных интересов и безопасности граждан, работник полиции должен уметь правильно оценивать обстановку и совершать необходимые действия с целью задержания преступника. При этом действия работника МВД регламентируются соответствующими положениями, инструкциями, приказами, издаваемыми в строгом соответствии с действующим законодательством.

На основании УПК задержание подозреваемого в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы, будет правомерным лишь при наличии одного из следующих оснований: 1) когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения; 2) когда очевидцы, в том числе и потерпевшие, прямо укажут на данное лицо, как на совершившее преступление; 3) когда на подозреваемом или на его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления. При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении

преступления, оно может быть задержано лишь в том случае, если это лицо покушалось на побег, или когда оно не имеет постоянного места жительства, или когда не установлена личность подозреваемого.

Никакому расширительному толкованию эти основания не подлежат, и их строго должны придерживаться работники МВД в своей практической работе. М. И. Якубович приводит пример, когда в практике работы милиции г. Нижнего Тагила имели место случаи, когда без всяких к тому оснований в ночное время посещались квартиры лиц, в прошлом судимых, с последующим задержанием их и опросом. Это рассматривалось некоторыми работниками милиции как профилактическое мероприятие. На самом же деле это не что иное, как неправомерное задержание и нарушение законности.

Неправомерным является применение насильственных действий в отношении лица, прекратившего преступное посягательство в результате появления работника МВД. Точно так же решается вопрос и в отношении лица, предпринявшего попытку побега из колонии и выполнявшего требования часового. Грубым нарушением законности следует признать причинение вреда преступнику, когда уже нет посягательства или угрозы посягательства с его стороны.

Таким образом, действия работников правоохранительных органов, прежде всего полиции, совершенные в момент совершения преступного посягательства или непосредственно после этого с целью задержания преступника, являются правомерными и общественно полезными при условии, что они не превысили мер, необходимых в данных конкретных условиях. Вместе с тем следует подчеркнуть, что проведенный анализ направлений реа-

лизации данного института лишь образует основу для более подробного исследования комплекса проблем, возникающих на практике.

На наш взгляд, сейчас заслуживают особого внимания следующие проблемы и связанные с ними задачи:

- › расширение прав граждан, гарантированных данным институтом, как отражение принципа ответственности государства перед гражданами и граждан перед государством;
- › обеспечение гарантированности и защиты прав граждан правоохранительными органами в экстремальных ситуациях при опоре на принцип законности, справедливости, целесообразности и гуманности;
- › повышение стабильности и четкости регламентации различных направлений реализации данного института;
- › усиление законности правореализующей практики.

Реализация института обстоятельств, устраняющих общественную опасность и противоправность (преступность) деяния, как видим, сложный и противоречивый процесс. Особенно необходимая оборона и крайняя необходимость требуют соблюдения иногда вступающих в противоречие прав отдельных граждан.

Незащищенность, в частности, работников полиции является препятствием к соблюдению закона, к защите прав граждан. Но и избыточное расширение права применять оружие также может нарушить режим законности.

В этом реальная трудность, и одним из путей ее преодоления является совершенствование практики применения этого института, поскольку именно правоприменительные решения дают конкретные эталоны, образцы законного поведения.

Литература

1. Наумов А. В. Применение уголовно-правовых норм. По материалам следственной и прокурорско-судебной практики. Учебное пособие. Волгоград, 1973.
2. Брайнин Я. М. Уголовный закон и его применение. М., 1967.
3. Теория государства и права. М., 1970.
4. Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. М., 1960.
5. Стойко Н. Г. Недоказанность обстоятельств уголовного дела. Красноярск, 1984.
6. Кудрявцев В. Н. Теоретические основы квалификации преступлений. М., 1972, с. 20.
7. Григорьев В. Н. Обнаружение признаков преступления органами внутренних дел. Ташкент, 1986.
8. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. Т. 1. М., 1968.

MAJOR LINES OF IMPLEMENTING THE INSTITUTION OF CIRCUMSTANCES EXCLUDING THE CRIMINALITY OF AN ACT

Habil Qurbanov, Doctor of Science in Law, Professor, Head of the Division of Theory of Law and State, Civil Law and Civil Procedure of the Institute for Philosophy and Law of the Azerbaijan National Academy of Sciences, Republic of Azerbaijan, Baku.

E-mail: professorqurbanov@yandex.ru

Abstract. *The implementation of legal norms forms the contents and basis for their operation. This fully pertains to criminal law on the whole and to the institution of circumstances excluding the criminality of an act in particular. The topicality of considering the implementation of criminal law as a manifestation of its operation is emphasised by the specific features of this branch of law. It is exactly the operation of the said institution – which implies giving a criminal law evaluation of the act but does not entail a punishment – that constitutes an indication of the versatility and ambiguity of the implementation of criminal law. It is a form of this implementation that manifests itself in the acts of subjects executing a binding legal prescription. A characteristic feature of this form is an active behaviour of the subjects: they perform acts prescribed by legal norms, that is, they execute the duties of active behaviour assigned to them.*

Keywords: *criminality of act, circumstance, punishment, regulation, criminal law, danger.*

References

1. Naumov A. V. *Primenenie ugovolno-pravovykh norm. Po materialam sledstvennoi i prokurorsko-sudebnoi praktiki, uchebnoe posobie*, Volgograd, 1973.
2. Brainin Ia. M. *Ugolovnyi zakon i ego primeneniye*, M., 1967.
3. *Teoriya gosudarstva i prava*, M., 1970.
4. Nedbailo P. E. *Primeneniye sovetskikh pravovykh norm*, M., 1960.
5. Stoiko N. G. *Nedokazannost' obstoiatel'stv ugovolnogo dela*, Krasnoiarsk, 1984.
6. Kudriavtsev V. N. *Teoreticheskie osnovy kvalifikatsii prestuplenii*, M., 1972, p. 20.
7. Grigor'ev V. N. *Obnaruzheniye priznakov prestupleniia organami vnutrennikh del*, Tashkent, 1986.
8. Strogovich M. S. *Kurs sovetskogo ugovolnogo protsessa*, t. 1, M., 1968.

Конституционно-правовые основы деятельности государственных органов в системе обеспечения национальной безопасности Великобритании

Кикоть-Глуходедова Т. В.*

Аннотация. Великобритания или, официально, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (*The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*) – сложное унитарное государство, в состав которого входят четыре исторические области: Англия, Уэльс, Шотландия и Северная Ирландия. Особенности исторического развития Великобритании таковы, что национальная и религиозная принадлежность проживающих в Англии и Уэльсе отличается от национальности и вероисповедания подданных Соединённого королевства, проживающих в Северной Ирландии и Шотландии, что детерминирует наличие сепаратистских настроений у определённой части населения Шотландии и особенно Северной Ирландии.

В Великобритании, как и в других ведущих странах, в результате все большего развития глобализационных и интеграционных процессов результаты осуществления внешней и внутренней политики сказываются на всех направлениях жизни общества и государства. Отсюда конституционно-правовой механизм политики является неотъемлемой составной частью структуры государственного механизма любого современного государства, в том числе Великобритании.

Ключевые слова: правовые основы, федеральное законодательство, полиция безопасности, судебный прецедент, конституционные обычаи, доктринальные источники, разведка, правовой инструментарий, правовая регламентация.

Сепаратизм в Северной Ирландии всегда пресекался и пресекается преимущественно силовым путём. Ещё в далёком 1969 году при обострении сепаратистских настроений у католической части населения и начале массовых выступлений католиков за выход из состава страны, сопровождавшихся погромами и насилием, в Ольстер были введены войска, которые обеспечивали правопорядок и в полном объёме отвечали за безопасность до 1 августа 2007 года. В этот день военные вернули несвойственные им функции гражданским властям и полиции, но 5000 отборных военнослужащих и сегодня постоянно находятся на территории Северной Ирландии на случай обострения обстановки.

Великобритания как родоначальница англо-саксонской правовой семьи, куда входят США, Канада, Австралия, Новая Зеландия и другие страны – её бывшие колонии, является страной-основоположницей системы общего (прецедентного) права, где такой его источник, как судебный прецедент, выступает основным источником права («судьи творят право, право есть то, что говорят о нём

судьи»¹), а закон и правовой обычай имеют важное, но всё же вспомогательное значение.

В британской правовой доктрине практически отсутствует описание и понимание источника права в формальном, материальном и идеологическом смысле. Английский юрист Роберт Циммерман так это объясняет: «Право должно работать. Какая разница, что называется источником права, а что – формой права, если оно регулирует отношения между субъектами? Эффективность – вот что действительно важно, а она всегда подтверждается либо опровергается эмпирическим путём»².

В отличие от стран романо-германской правовой семьи, где основным источником права является закон, а правовой обычай и судебный прецедент имеют вспомогательное значение, в Великобритании отсутствует деление права на публичное и частное, нет кодексов по различным отраслям

¹ См.: Н.И.Матузов, А.В.Малько. Теория государства и права. М., Юрист. 2004. С. 179.

² Zimmermann R. Roman Law, Contemporary Law, European Law. The Civilian Tradition Today. Oxford, 2001. P.24.

* Кикоть-Глуходедова Татьяна Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: kgtv@yandex.ru

права, столь характерных для стран романо-германской правовой семьи, отсутствует писаная конституция, как единый документ, в котором зафиксированы форма правления, права и свободы человека и гражданина, основы конституционного строя и весь механизм осуществления государственной власти.

Так как в Великобритании нет отдельного закона, принятого в особом порядке (на референдуме или на специальном заседании парламента), который был бы официально объявлен, как основной закон страны, её **юридическую конституцию** составляют самые разные источники (точного их количества не знает никто, так как ни в законодательстве, ни в правовой доктрине страны не выработано критериев, по которым тот или иной источник права следует относить к составным частям конституции – отдельные исследователи говорят о 4000 только парламентских актов, принятых по конституционным вопросам³): конституционные обычаи; статуты – акты (законы), принятые парламентом; судебные прецеденты; доктринальные источники.

Важными правовыми актами, регламентирующими различные аспекты конституционно-правовых отношений и обеспечения национальной безопасности, являются: законы о парламенте (1911 и 1949 гг.); законы о народном представительстве (1949, 1969, 1974, 1983, 1985, 1989 гг.); закон о полиции и доказательствах по уголовным делам 1984 года (он регламентирует права полиции, порядок ареста и заключения под стражу, а также впервые узаконил создание национальной базы данных ДНК и использование ДНК в качестве доказательства в суде); закон об уголовном судопроизводстве 1988 года (в нём определяются особенности применения ареста и процессуальный порядок оформления необходимых для этого документов); закон об уголовном правосудии 2003 года (он дополнил закон 1988 года с учётом усиления угрозы терактов и разрешает хранить неопределённое время отпечатки пальцев и образцы ДНК подозреваемых в совершении преступления); закон о реформе полиции 2002 года (он устанавливает ранги полицейских чинов, имеющих право на отдачу команд по задержанию подозреваемых в совершении терактов и обыск их жилых помещений без судебного ордера, а также применения негласных способов получения информации для предоставления доказательств в суд); закон о регулировании следственных полномочий 2000 года (в нём регламентируются все вопросы, связанные с применением электронного наблюдения и перехвата электронных сообщений, а также отдельные во-

³ См.: В.В.Маклаков. Конституции зарубежных государств. М., Волтерс Клувер. 2009. С. 6.

просы борьбы с терроризмом); закон о терроризме 2000 года, закон о борьбе с терроризмом 2001 года (Anti-Terrorism Crime and Security Act – ATCSA), закон о защите информации 1998 года (эти три закона, кроме всего прочего, предъявляют существенно повышенные требования к работе спецслужб в сфере борьбы с терроризмом и серьёзно расширяют их полномочия); закон об организованной преступности и полиции 2005 года (он создал в структуре МВД самостоятельное агентство по борьбе с организованной преступностью – SOCA – и устанавливает особенности работы органов полиции по борьбе с организованной преступностью в стране; кроме того, он даёт право любому законопослушному человеку, если рядом нет полицейского, пресекать правонарушение и доставлять принудительно задержанного правонарушителя в полицию); закон о конституционной реформе 2005 года (целиком посвящён реформе системы судебной власти – создан Верховный суд Великобритании, а Палата лордов перестала быть высшей судебной инстанцией страны); закон об освобождении под залог 1976 года; закон о диффамации 1952 года (в нём рассматриваются вопросы свободы печати); закон об общественном порядке 1986 года (регламентирует порядок митингов, шествий и демонстраций) и иные акты парламента, в том числе инкорпорирующие в британское законодательство правовые нормы Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и созданного в 1992 году на основе Маастрихтского договора Европейского Союза – закон «О правах человека» 1998 г., закон о защите свобод (Protection of Freedoms Act) 2012 г. и др. [1–4].

Значительную и крайне важную часть правовых норм, действующих в Великобритании, составляют правовые нормы делегированного законодательства. Это правовые нормы, содержащиеся в тех правовых актах, которые изданы органами, уполномоченными Парламентом правом их издавать по определённым вопросам с сохранением права контроля их содержания на предмет законности со стороны Парламента.

Наиболее значительное число актов делегированного законодательства издаётся Кабинетом министров и отдельными министрами. Необходимость делегированного законодательства объясняется тем, что законы парламента не в состоянии оперативно отреагировать на специфику деятельности многочисленных министерств и внезапность событий. Часто решения Кабинета министров облекаются в форму Приказа в Тайном Совете⁴. Эта

⁴ Тайный Совет – орган, формально осуществляющий прерогативы монарха, как главы государства. Он в настоящее время насчитывает несколько сотен пожизненных членов. Все

форма делегированного законодательства отличается от остальных тем, что её законность практически никогда не оспаривается⁵.

Смена правительства в результате парламентских выборов не приводит к массовым кадровым изменениям в министерствах и ведомствах. В любом министерстве ближайшим помощником министра является чиновник, который отвечает за профессиональную составляющую деятельности конкретного ведомства и по сути, именно он руководит профессиональной деятельностью чиновников, формально находящихся вне политики.

В случае возникновения чрезвычайных обстоятельств в структуре правительства функционирует специальный орган, помогающий Премьер-министру вырабатывать оптимальные решения по вопросам обеспечения национальной безопасности – комитет «Кобра». Он создан в соответствии с законом 1994 года «О разведывательных службах». В соответствии с требованиями закона 1989 года «О государственной тайне» члены этого комитета работают в режиме секретности. Упоминания в открытой печати по нему крайне скудные в силу специфики деятельности.

Он работает под руководством Премьер-министра, и он же определяет его персональный состав. Как правило, в его состав входят по должности министр иностранных дел, министр обороны (кроме вооружённых сил ему подчиняются все формирования военной полиции), министр внутренних дел (ему подчиняются все территориальные органы полиции, в том числе и агентство по борьбе с организованной преступностью – SOCA), министр юстиции (в его подчинении находится тюремная служба), глава пограничного агентства (UK Border Agency – UKBA), глава таможенной и налоговой службы Её Величества (Her Majesty's Revenue and Customs – HMRC), министр транспорта (в его министерстве имеется самостоятельная от МВД транспортная полиция – British Transport Police), министр энергетики и охраны окружающей среды (в его подчинении имеется самостоятельная от МВД полиция – она охраняет объекты ядерной энергетики (42 атомные станции), руководители центра правительственной связи (технической разведки и криптографии – Government Communications Headquarters – GCHQ), политической разведки (Секретная разведывательная служба (SIS) или Military Intelligence – MI-6) и кон-

тразведки (Security Service – MI-5). Именно на заседаниях этого комитета принимаются все важные решения в области обеспечения национальной безопасности Соединённого королевства.

И если с обеспечением внешней безопасности страны всё в порядке (последний раз крупный военный конфликт у Великобритании был в 1982 году с Аргентиной из-за Фолклендских островов, находящихся от её границ за много тысяч километров; ввод войск в Афганистан в 2001 году в качестве поддержки стратегического союзника – США – завершился их бесславным тихим выводом в 2014 году и обошёлся английским военным в 553 убитых) [3], то с обеспечением внутренней безопасности Великобритании далеко не всегда дело обстоит благополучно.

Это обусловлено, во-первых, историческими особенностями развития страны (в частности, насильственным отторжением от Ирландии в 1921 году 6 графств на территории Северной Ирландии, что спровоцировало борьбу католического населения за выход из состава Соединённого королевства и присоединения к Ирландии, породив организацию Ирландской республиканской армии (ИРА), которая террористическими методами пыталась решить этот вопрос, а во-вторых, длительной внутренней политикой терпимости к проявлениям исламского экстремизма вообще и к проповедям радикальных мулл в мечетях на территории Соединённого королевства в частности.

Терпимость моментально закончилась после терактов 7.7.2007 года, но к чести спецслужб и полиции Великобритании, больше совершить крупные теракты на территории страны «Аль-Каиде», несмотря на многочисленные попытки, не удалось.⁶

По сообщениям средств массовой информации, со ссылками на спецслужбы, в 1999–2010 гг. у «Аль-Каиды» существовало 8 больших планов проведения террористических актов на территории Соединённого королевства. Как мы знаем, из них успешной оказалась лишь одна кровавая атака 4 смертников-арабов в метро 7 июля 2007 года. 7 других попыток «Аль-Каиды» совершить теракты в Великобритании оказались безуспешными: в 2001 году – заговор «ботиночный бомбардировщик»; в 2003 году – «бомба рицин»; в 2004 году – «бомба из удобрений» или «грязная бомба»; попытка взрыва в метро 21 июля 2005 года; попытка диверсии над Атлантикой в 10 авиалайнерах, летевших из Брита-

министры являются его членами, а для принятия решения достаточно присутствия трёх его членов: монарха, Премьер-министра и одного министра.

⁵ См.: Б.С. Крылов. Вводная статья к конституции Великобритании. Конституции государств Европы. Т.1. М., 2001. С.500–501.

⁶ 7 июля 2007 года в результате согласованных по времени взрывов 4 террористов-смертников в трёх центральных станциях лондонского метро и в пассажирском автобусе во время часа пик погибли 52 пассажира и около 700 человек получили ранения разной степени тяжести. (ТВК-Г)

нии в США в 2006 году; попытки взрывов в Лондоне и Глазго в 2007 году.

С 11 сентября 2001 года по 31 декабря 2009 года по обвинениям в терроризме в Великобритании было арестовано 1834 человека, из них обвинение было предъявлено 422, а осуждено 237 человек [4].

Надо сказать, что спецслужбы страны и полиция внимательно следят за интернетом и решительно пресекают попытки использовать социальные сети для возможных погромов, разжигания расовой ненависти, проведения терактов во имя ислама или иного насилия: в 1999–2010 гг. ими было выдвинуто 213 обвинений в 133 отдельных случаях, когда через интернет пытались спровоцировать на противоправные действия.⁷

Во всех случаях уголовные дела завершились судебным приговором к длительным срокам тюремного заключения. Последний судебный процесс над 3 лидерами бирмингемской террористической группы «Аль-Каиды», которые планировали массовое убийство людей в результате 12 терактов в 2011 году, завершился в 2014 году приговором к длительным срокам тюремного заключения [3].

В стратегии национальной безопасности, впервые в истории страны принятой парламентом в марте 2008 года, основное внимание перенесено с вопросов внешней безопасности на устранение внутренних угроз – в первую очередь угроз терактов и борьбу с преступностью.

В настоящее время борьба с терроризмом в Великобритании ведётся на основе вышеперечисленных правовых актов парламента и специально разработанной МВД и утверждённой парламентом контртеррористической стратегии CONTEST (Counter-Terrorism Strategy). Она впервые была принята в 2003 году, а в 2009 году и 2011 гг. в неё были внесены дополнения и изменения, хотя общие принципы остались неизменными.

Её главное содержание составляют 4 ключевых элемента – «4 П»:

1. Предотвращение (Prevent). Оно нацелено на профилактику радикализации в обществе, особенно в молодёжной среде. Для этого проводится широкая информационная работа с целью искоренить глубинные мотивы терроризма, удержать людей, сочувствующих экстремистским идеям от их непосредственной поддержки террористов, а тем более от участия в террористической деятельности.

2. Преследование (Pursue). Оно предусматривает выявление и разрушение существующих террористических сетей, срыв планов террористов и активное внедрение агентуры в их ряды. Полученные разведывательные данные играют определяющую роль в сборе необходимых для ареста и последующего осуждения террористов улик. Одной из важнейших задач спецслужб и полиции и на этом этапе считается предотвращение вступления в ряды террористов новых лиц, их изоляция.

3. Защита (Protect). Данное направление деятельности предусматривает снижение уязвимости Соединённого королевства от возможных атак террористов путём расширения полномочий полиции, пограничных служб, разведки и контрразведки с целью осложнить террористам проникновение на территорию страны и надёжной защите элементов её инфраструктуры (государственной границы, транспортной сети и т.п.). Для этого самым активным образом используются достижения науки – Великобритания занимает первое место в Европе по плотности видеонаблюдения в населённых пунктах и различных транспортных объектах; в распоряжении спецслужб самая большая база данных ДНК.

4. Готовность (Prepare). Завершающий элемент CONTEST. Он предусматривает снижение уровня вреда при невозможности предотвращения террористической атаки. Его главное положение гласит: «хотя невозможно предотвратить каждый отдельный теракт, необходимо заблаговременно планировать возможные кризисные ситуации, чтобы повысить способность государства наиболее эффективно реагировать на теракты». Для этого прогнозируются возможные риски, заранее разрабатываются сценарии поведения в кризисной ситуации, проводятся соответствующие учения.

По мнению британских специалистов, чей высокий профессионализм нигде, никем и никогда не ставился под сомнение (ведь первая в мире профессиональная организация разведки (секретная разведывательная служба – Сикрет интеллидженс сервис (МИ-6) – появилась именно в Великобритании в далёком XVII веке), победа в борьбе с терроризмом зависит от двух критических факторов: степени профессионализма разведки и её способности своевременно раскрыть планы террористов, надёжно засекретив свои собственные тайны и планы; вторым фактором, но не менее важным, признаётся «битва за сердца и умы» – «пока корни терроризма подпитываются обществом, конфликт продолжается, если же эта поддержка прекраща-

⁷ Только за призыв в интернете принять участие в погромах магазинов в Ливерпуле автор, молодой белый британец, сам не участвовавший в массовых беспорядках, получил 6 лет тюрьмы. (ТБК-Г)

ется, террористы начинают себя чувствовать, как рыба, выброшенная на берег, их дни сочтены»⁸.

Инвестиции на борьбу с терроризмом парламентом увеличились многократно: если в 2001 году на нужды безопасности в Великобритании выделялся 1 млрд фунтов стерлингов; в 2009 году – 2,5 млрд фунтов стерлингов; в 2011 году – 3,5 млрд фунтов стерлингов.⁹ Согласно отчёта парламентского комитета по разведке и безопасности за 2012-2013 годы, сегодня контрразведка Великобритании (МИ-5) задействует на борьбу с терроризмом 68% своих ресурсов и ежегодно эта доля растёт не менее чем на 2,6%.¹⁰

В Великобритании традиционно огромное внимание уделяется радиотехнической разведке (центр правительственной связи – GCHQ – был создан ещё до начала Второй мировой войны и доказал свою целесообразность и незаменимость, сумев разгадать шифры немцев и тайны их шифровальной машины «Энигма», обеспечив политическое руководство в лице У.Черчилля и командование вооружёнными силами самой достоверной информацией обо всех планах противника – этот источник информации обеспечивал огромное преимущество во время Второй мировой войны и поэтому тщательно скрывался¹¹), в том числе и в вопросах борьбы с террором. При этом особенно учитывается децентрализованная сетевая структура терроризма – по мнению бывшего Генерального директора МИ-5 Стеллы Римингтон: «Эти люди вынуждены общаться, и это делает их уязвимыми». Как считают учёные и специалисты по различным аспектам обеспечения национальной безопасности Великобритании, около 80% информации, дающей основания для судебного преследования, спецслужбы и полиция получают от радиотехнической разведки, прослушивания телефонных переговоров подозреваемых, анализа интернет-сайтов и других компонентов киберпространства¹².

Следует особо отметить теснейшую связь Центра правительственной связи (GCHQ) Великобритании с Агентством национальной безопасности (АНБ) США. На основе стратегического секретного соглашения, подписанного правительствами США и Великобритании, эти спецслужбы

осуществляют 2 совместные операции: «Эшелон» и «Призма», в ходе которых осуществляется тотальный радиотехнический контроль за всеми странами, в том числе и за союзниками по НАТО. Это подтверждают громкие скандалы, ставшие известными всему миру лишь благодаря фактам-разоблачениям Роберта Сноудена и основателя сайта Викиликс Джулиана Ассанжа. Как мы теперь знаем, АНБ США прослушивало даже мобильные телефоны стратегических союзников – трёх последних Президентов Франции и трёх последних Канцлеров ФРГ.

Как уже упоминалось ранее, значительную и крайне важную часть правовых норм, действующих в Великобритании, составляют правовые нормы делегированного законодательства. Особое значение в правовом регулировании порядка расследования преступлений в Великобритании имеют так называемые «Кодексы практики», которые детализируют действия должностных лиц полиции и военнослужащих при расследовании преступлений. Всего принято 8 Кодексов практики (Code A – Code H):

1. Кодекс «А» содержит положения, регламентирующие права полиции и военнослужащих остановить и обыскать любое физическое лицо или транспортное средство (stop and search), без дальнейшего их ареста.
2. Кодекс «В» регламентирует порядок деятельности полиции при обыске помещений и осмотре территории, в целях обнаружения подозреваемого и предметов, а также документов и ценностей, имеющих непосредственное отношение к расследуемому событию.
3. Кодекс «С» определяет порядок допроса подозреваемого в полицейском участке, его принудительного содержания и оказания задержанному в случае необходимости медицинской помощи (положения данного кодекса не распространяются на задержанных по подозрению в терроризме – это регламентируется в кодексе «Н»).
4. Кодекс «Д» определяет способы идентификации личности подозреваемого или потерпевшего (он регламентирует получение отпечатков пальцев рук, получение образцов ДНК, проверку по различным видам криминалистических учётов).
5. Кодекс «Е» регламентирует порядок допроса подозреваемых, потерпевших и свидетелей с применением аудио и видеозаписи.
6. Кодекс «Ф» предусматривает дополнения в кодекс «Е», связанные с особыми ситуациями – если о видеозаписи ходатайствует допрашиваемое лицо, если необходимо присутствие при допросе несовершеннолетнего «соответствующих взрослых» и т.п. Его положения также не рас-

⁸ A.Silke. The Psychology of Counter-Terrorism, Routledge, London – New York, UK – USA. 2011. P. 12-13.

⁹ См.: Институт Европы РАН. Современная Европа. 2015. № 1. С.50.

¹⁰ Intelligence and Security Committee of Parliament, 2013: 12.

¹¹ Все важные секретные радиogramмы Гитлера, адресованные командованию сухопутных войск, ВВС и ВМФ, поступали к Черчиллю через час после выхода в эфир. См.: Уинтерботэн Ф. Операция «Ультра». М.: Воениздат, 1978. С. 224.

¹² См.: Институт Европы РАН. Современная Европа. 2015. №1. С.50–51.

пространяются на допрос лиц, подозреваемых в терроризме.

7. Кодекс «G» детализирует особенности полномочий полиции на арест подозреваемых в организованной преступной деятельности.
8. Кодекс «H» предусматривает порядок задержания, допроса и принудительного содержания в полицейском участке лиц, подозреваемых в терроризме [1].

Вся необходимая правовая база для эффективного обеспечения национальной безопасности содержится в вышеперечисленных законах, принятых парламентом. Следует отметить, что британское законодательство полностью обеспечивает правоохранительные органы и вооружённые силы страны необходимым правовым инструментарием для эффективной деятельности по обеспечению национальной безопасности¹³.

Говоря о вооружённых силах, следует особенно отметить их определяющую роль в обеспечении внешней безопасности страны и очень важную – при обеспечении внутренней безопасности. Дело в том, что доктринальной установкой политического руководства Великобритании, всесторонне отражённой в законодательстве страны, является возможность прямого применения кадровых частей вооружённых сил для обеспечения внутренней безопасности государства. Военная доктрина Великобритании возлагает на вооружённые силы семь групп задач. Первой из них является военная помощь гражданским властям Соединённого королевства в сохранении верховенства закона и внутренней безопасности страны.

Армия 38 лет полностью отвечала за обеспечение правопорядка и безопасности в Северной Ирландии, где сепаратизм католической части населения, выступавшего за выход из состава Соединённого королевства и присоединение к Ирландской Республике, вылился в кровавые массовые беспорядки между католиками и протестантами (с 1969 года по 1 августа 2007 года) – именно столько продолжалась самая длительная военно-полицейская операция вооружённых сил на территории Соединённого королевства под названием «Знамя»¹⁴.

В ходе её проведения военнотружущие не только предельно жёстко несли караульную и патрульно-постовую службу, но и, наряду с полицией

¹³ С 1997 года по 2010 год парламент Великобритании принял 53 закона, регламентирующих различные аспекты борьбы с преступностью, а за 100 лет до этого было принято лишь 43 закона. (См.: Ю.И.Деева. Указ. соч., С.24.)

¹⁴ В ходе проведения операции «Знамя» участвовали на постоянной основе 30 000 военнотружущих. Из них было убито 763 человека и более 6000 ранено. С противоположной стороны было убито более 300 членов ИРА и более 10 000 человек арестовано по обвинению в терроризме [5].

и контрразведкой МИ-5, широко внедряли агентуру в ряды ИРА, проводили иные операции, в том числе и с грубым нарушением норм международного права – с прямого разрешения Премьер-министра Великобритании Г.Вильсона спецназ воздушно-десантных войск – SAS (группа SAS – аналог нашей «Альфы») уничтожил охрану и склады с оружием ИРА на территории суверенного государства (Ирландии) без ведома руководства этой страны¹⁵.

Ядро сил обеспечения национальной безопасности Великобритании, наряду с вооружёнными силами, органами разведки и контрразведки (МИ-5; МИ-6; Центр правительственной связи), составляют полицейские формирования, организационно входящие в структуру МВД, министерства обороны (военная полиция), министерства транспорта (транспортная полиция) и министерства энергетики (полиция по охране атомных станций). Все они организационно самостоятельны и лишь в рамках закона координируют между собой свою деятельность.

Непосредственными руководителями территориальных полицейских сил в графствах и крупных городах Соединённого королевства являются Главные констебли, назначаемые на должность министром внутренних дел. Законодательством страны предусматривается возможность создания по просьбе муниципальных советов (органов местного самоуправления, которые в Великобритании выполняют в полном объёме все функции государственных органов на местах) объединённых полицейских формирований для двух и более графств или городов, если министр внутренних дел согласится с такой просьбой об оптимизации. Необходимым условием такого согласия является заключение центрального аппарата МВД о том, что предлагаемое объединение полицейских формирований необходимо в интересах населения и приведёт к повышению эффективности полицейской деятельности.

Министерство внутренних дел, Главный констебль полицейского формирования и администрация муниципальных советов графств работают в тесном взаимодействии друг с другом, обеспечивая трёхзвенную систему контроля: МВД осуществляет финансирование (только на 50%, остальные 50% из бюджета муниципалитета), а также общую координацию и контроль; Главный констебль отвечает за эффективность управления вверенным

¹⁵ Кроме того, до сих пор не привлечены к ответственности солдаты, виновные в расстреле «кровавого воскресенья» 1972 года, когда было убито 13 протестующих и случайных пешеходов в Ольстере, хотя были явно нарушены принципы применения оружия, закреплённые в законодательстве страны для военнотружущих и полицейских: соразмерности; легальности (законности); ответственности и необходимости. См.: Jane's Intelligence Review. 2013. March. P.9-13.

ему полицейским формированием; администрация муниципалитета обеспечивает оставшееся 50% финансирование из своего бюджета и несёт ответственность за рациональное расходование финансовых средств и эффективную работу локальных полицейских формирований.

Данная система зарекомендовала себя в Великобритании как довольно эффективная, так как она препятствует политическому вмешательству в полицейскую деятельность, а также вводит систему сдержек и противовесов, позволяющую избежать одностороннего воздействия либо со стороны центрального правительства, либо со стороны органов местного самоуправления.

Министр внутренних дел Великобритании не имеет права непосредственно командовать региональными полицейскими формированиями, но он имеет право в случае невыполнения рекомендаций МВД сократить или отменить государственную субсидию, которая составляет 50% бюджета местных полицейских органов.

Таким образом, особенностью эволюции территориальных полицейских сил Великобритании является то, что они развивались в тесной взаимосвязи и под непосредственным руководством местных органов самоуправления, но при сохранении инструментов контроля и эффективного воздействия за конечным результатом деятельности полиции со стороны МВД посредством инспектирования, финансирования и определения общих правил организации полицейской деятельности и несения службы.

В апреле 2005 года в специально принятом парламентом законе о полиции и борьбе с организованной преступностью в структуре МВД Великобритании создана специализированная полицейская служба – Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью (Serious Organised Crime Agency – SOCA), юрисдикция которой распространяется на всю страну. Хотя официально говорят об учёте и использовании опыта ФБР в полицейском строительстве Великобритании, на самом деле налицо учёт и использование отечественного опыта деятельности Главного управления по борьбе с организованной преступностью в структуре МВД России. Законодательно сотрудникам SOCA разрешено заключать сделки с преступниками, которые в случае эффективности сотрудничества могут быть освобождены от уголовной ответственности. При этом ограничивается право подозреваемых хранить молчание – за отказ от дачи показаний сотруднику SOCA он привлекается к уголовной ответственности. Прошедшие 10 лет показали высокую эффективность как агентства, так и МВД Великобритании в целом, поэтому,

по нашему мнению, его опыт работы представляет перспективный интерес для оперативных служб МВД России¹⁶.

Великобритания всегда идёт в фарватере политики Соединённых Штатов и поэтому поддерживает самые тесные двухсторонние контакты со своим стратегическим союзником – США – по всем вопросам обеспечения национальной безопасности (уже 12 сентября 2001 года руководители контрразведки (МИ-5), разведки (МИ-6) и радиотехнической разведки (Центра правительственной связи) были в Соединённых Штатах для организации взаимодействия в борьбе с терроризмом) и, как полноправный член Евросоюза (ЕС) и специально созданной в его рамках организации полицейского сотрудничества – Европола, со всеми его членами.

После терактов 2004 года в Мадриде и 2005 года в Лондоне в Европейском Союзе была разработана и принята программа предотвращения и преследования терроризма, а в 2010 году вступила в силу «Стратегия обеспечения внутренней безопасности Евросоюза» – The EU Internal Security Strategy in Action, которая предусматривает создание единой европейской модели борьбы с терроризмом и организованной преступностью на основе координации усилий всех стран членов ЕС и иных стран¹⁷. Стратегия приблизила европейскую модель к американской системе борьбы с терроризмом, но не повторяет её, сохраняя европейский подход к обеспечению прав и свобод граждан (он более строгий, чем в США).

В рамках Стратегии обеспечения внутренней безопасности Евросоюза резко повышено взаимодействие Великобритании со всеми странами ЕС в рамках Европола и унифицировано законодательство в данной области (например, до июня 2012 года в большинстве стран Евросоюза не существовало юридического определения терроризма, а также существовала реальная возможность для преступника, совершившего теракт в одной стране ЕС, совершенно легально укрыться в другой стране, чьё национальное законодательство в отношении таких преступлений не предусматривало автоматической экстрадиции¹⁸).

Евросоюз, в рамках которого идёт постоянная работа по совершенствованию законодательства в области обеспечения безопасности (в частности, 19 сентября 2001 года Комитетом министров Совета Европы принят европейский кодекс полицейской

¹⁶ За 10 лет уровень убийств в Великобритании сократился почти вдвое: с 1047 убийств в 2003 году, до 642 убийств в 2011 году [3, с.16-17].

¹⁷ Ec. Europa. Eu/dgs/homeaffairs/

¹⁸ См.: Институт Европы РАН. Современная Европа. 2014. №4. С.14-15.

этики, который является сводом принципов всей деятельности полиции в ЕС), также тесно взаимодействует с США. В 2001 и 2002 гг. были подписаны два соглашения между Европолом и США, которые разрешали обмен стратегической информацией по вопросам безопасности между правоохранительными органами США и Европолом. Лишь в 2007 году был определён стандарт передаваемой информации, и сейчас соглашение реально работает.

В феврале 2010 года вступило в силу соглашение об экстрадиции и взаимной юридической помощи между США и ЕС (оно было подписано ещё в 2003 году, но процесс ратификации затянул-

ся из-за требований ЕС гарантий со стороны США не применять в отношении экстрадируемых из ЕС преступников смертную казнь, а американцы настойчиво добивались доступа к банковским счетам лиц, подозреваемых в терроризме, а если быть предельно объективными, то под этой маркой – ко всем интересующим спецслужбы США лицам). Кроме того, с 2010 года США разрешён доступ к находящейся в Бельгии международной межбанковской системе информации и совершения платежей SWIFT, что позволяет американцам отслеживать все финансовые операции по банковским карточкам в мире¹⁹.

Литература

1. Химичева О.В. Об особенностях расследования преступлений в Великобритании. Международное уголовное право и международная юстиция. 2015. № 3. 32 с.
2. Базаркина Д.Ю. Борьба с терроризмом в Великобритании. Институт Европы РАН. Современная Европа. 2015. №1. С. 46.
3. Борьба с преступностью за рубежом. ВИНТИ РАН. 2013. № 11. С. 15.
4. Деева Ю.И. Система обеспечения внутренней безопасности Соединённого королевства Великобритании и Северной Ирландии. Дис... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 24, 60–65.
5. Бондяев Д.А., Кикоть-Глухodedова Т.В. Основы организации и деятельности вооружённых сил США во внутрисударственных операциях. М., 2012. С. 22.

Constitutional law foundations for the operation of government agencies in the system ensuring the national security of the United Kingdom

Tat'iana Kikot'-Glukhodedova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of Kikot' Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Russian Federation, Moscow.

E-mail: kgtv@yandex.ru

Abstract. *The United Kingdom, officially called "The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland", is a compound unitary state which comprises four historical regions: England, Wales, Scotland and Northern Ireland. The peculiarities of historical development are that the inhabitants of England and Wales and those who live in Scotland and Northern Ireland belong to different ethnic groups and religious confessions, which determines separatist attitudes among a certain part of the population of Scotland and especially Northern Ireland.*

In the United Kingdom, as in other leading countries, due to the progressive development of globalisation and integration processes the results of implementation of the domestic and foreign policy influence all aspects of life of the society and the state. Therefore, the constitutional law mechanism of policy is an integral part of the structure of the mechanism of government in all modern countries, including the United Kingdom.

Keywords: *legal foundations, federal laws, security police, legal precedent, constitutional conventions, doctrinal sources, intelligence, legal tools, legal regulation.*

References

1. Khimicheva O.V. Ob osobennostiakh rassledovaniia prestuplenii v Velikobritanii, Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhdunarodnaia iustitsiia, 2015, No. 3, 32 pp.
2. Bazarkina D.Iu. Bor'ba s terrorizmom v Velikobritanii, Institut Evropy RAN, Sovremennaia Evropa, 2015, No. 1, p. 46.
3. Bor'ba s prestupnost'iu za rubezhom, VINITI RAN, 2013, No. 11, p. 15.
4. Deeva Iu.I. Sistema obespecheniia vnutrennei bezopasnosti Soedinennogo korolevstva Velikobritanii i Severnoi Irlandii, dis ... kand. iurid. nauk, M., 2011, pp. 24, 60–65.
5. Bondiaev D.A., Kikot'-Glukhodedova T.V. Osnovy organizatsii i deiatel'nosti vooruzhennykh sil SShA vo vnutrigosudarstvennykh operatsiakh, M., 2012, p. 22.

¹⁹ См.: Институт Европы РАН. Современная Европа. 2014. №4. С.15.

Вопросы противодействия коррупции в социальной сфере

Полукаров А. В.*

Аннотация. Предметом статьи являются проблемы правового и организационного характера, связанные с совершенствованием реализации правовых средств противодействия коррупции в социальной сфере. В статье отмечается, что особую тревогу вызывает коррупция именно в социальной сфере, так как здесь она посягает на общественные отношения, охраняющие основы социальной сферы общества, в частности на защиту граждан, в том числе попавших в трудную жизненную ситуацию, детей, инвалидов, охрану здоровья. Авторами обосновывается необходимость усиливать всеми правовыми мерами противодействие коррупции в социальной сфере. Предлагается включить во все коррупционные составы правонарушений и преступлений дополнительный квалифицирующий признак: «то же деяние, совершенное в социальной сфере», что будет способствовать более эффективно-му противодействию коррупции в указанной области и усилит превентивную функцию законодательства о противодействии коррупции.

Ключевые слова: средство, наказание, практика, социальная сфера, преступление, суд, коррупция, вред, противодействие, ответственность, взятка, взяточник, взяточдатель.

Совершенствование правовых средств обеспечения безопасности как социальной, так и других сфер государственной (муниципальной) службы, от коррупции должно, в первую очередь, идти по пути полной имплементации международно-правовых стандартов по борьбе с коррупцией, так как международное право в сфере борьбы с коррупцией делает ставку в борьбе с ней именно на административное и уголовное право. Напомним, что если международно-правовые акты в сфере борьбы с коррупцией были в большей части имплементированы в российский правовой порядок, то отдельные положения данных международно-правовых документов так и не были заимствованы российским уголовным правом. Среди них положения международно-правовых актов: устанавливающие уголовную ответственность юридических лиц за коррупционные преступления; устанавливающие гражданскую ответственность за коррупционные преступления; а также устанавливающие необходимость создания такого состава коррупционных преступлений как незаконное обогащение.

Несмотря на подписание и ратификацию как универсальных, так и региональных международно-правовых актов направленных на борьбу с коррупцией их полноценная имплементация в российский национальный правовой порядок так и не смогла быть реализована в части введения уголов-

ной ответственности юридических лиц. Камнем преткновения в данном процессе является отсутствие в российском уголовном праве уголовной ответственности юридических лиц [1]. Введение **уголовной ответственности юридических лиц** за коррупционные преступления является тем более актуальным, так как в науке уголовного и административного права все больше обращается внимание на существование конфликта интересов, возникающего в связи с незаконным участием государственных и муниципальных служащих в предпринимательской деятельности [2]. В свою очередь субъекты предпринимательской деятельности причастные к коррупционным преступлениям чаще всего представлены именно юридическими, а не физическими лицами, а потенциальная возможность применения уголовного наказания в отношении них позволяет сократить коррупционную аффилированность предпринимателей с представителями государственной власти. Это тем более актуально для социальной сферы, где непосредственными участниками предоставления услуг являются частные медицинские и образовательные учреждения. Говоря простым языком, в российском правовом порядке отсутствует целый пласт юридической ответственности за коррупционные преступления наиболее заинтересованных в их совершении лиц – уголовной ответственности юри-

* Полукаров Александр Викторович, кандидат юридических наук, докторант Российского университета дружбы народов, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: polukarov@mail.com

дических лиц, что конечно же свидетельствует о несовершенстве уголовно-правовых методов борьбы с коррупцией и объясняет ее неэффективность.

Установление уголовной ответственности юридических лиц может стать одной из основных вех в развитии борьбы с коррупцией в России в целом. В тоже время, уголовная ответственность юридических лиц носит особый интерес в борьбе с коррупцией именно в социальной сфере. Действительно, если абстрагироваться от «низовых» коррупционных практик социальной сферы – коррупция в отношениях врача с пациентом и в отношениях обучающегося с преподавателем – и обратиться к практике коррупции в социальной сфере в целом, то станет очевидным что именно юридические лица довольно часто являются «выгодоприобретателями» коррупционных практик в социальной сфере. Речь идет как о коррупционных практиках частных учебных и медицинских учреждений – развитие собственного бизнеса за счет бюджетных медучреждений, так и о действиях фармацевтических компаний и предприятий производящих медицинское оборудование и, даже, издательствах, выпускающих учебную литературу. Распространены такие практики как: навязывание врачом пациенту медикаментов определенных фармацевтических компаний, с которыми у первых существует сговор по продвижению медицинских препаратов на фармацевтическом рынке; коррупционные практики при государственной закупке медицинского оборудования; коррупционные практики страховых медицинских компаний (начеты, штрафы с бюджетных учреждений здравоохранения, недоплаты и пр.); коррупционные практики при лицензировании и административных проверках деятельности частных медицинских (и образовательных) учреждений и т.п.

Таким образом, коррупционные практики юридических лиц социальной сферы обширны, а введение уголовной ответственности юридических лиц является наиболее актуальным именно в отношении коррупции в социальной сфере [3].

Как в науке уголовного права [4], так в политических кругах было уже не раз высказано мнение о необходимости введения уголовной ответственности юридических лиц. Более того, необходимость введения уголовной ответственности юридических лиц обосновывалась в том числе и необходимостью как борьбы с коррупцией в целом [5], так и с коррупцией в социальной сфере в частности [6]. На наш взгляд не стоит повторять уже высказанных по данному поводу идей, а скорее предложить – в ожидании введения уголовной ответственности юридических лиц – возможные пути совершенствования и паллиативные меры, направленные на

борьбу с коррупцией юридических лиц в социальной сфере.

Помимо сугубо уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией юридических лиц, в науке не раз обращалось внимание не на необходимость их дополнения другими правовыми средствами (административно-правовыми, гражданско-правовыми и т.п.) [7]. Отдельные из них довольно часто являются непосредственным продолжением уголовных антикоррупционных процессов (административная ответственность юридических лиц), другие осуществляются непосредственно в рамках уголовного процесса (например по инициативе гражданского истца). Именно комплексный подход в борьбе с коррупцией в социальной сфере – с применением как административно-правовых, гражданско-правовых, так и уголовно-правовых средств – повысит эффективность последней.

В отсутствие внесения соответствующих законодательных изменений, основным направлением в такой работе может стать расширение использования **административно-правовой ответственности юридических лиц за коррупционные преступления**, которая, кстати говоря, может во многом послужить прообразом при создании отдельных аспектов уголовной ответственности юридических лиц за коррупционные преступления. Практика привлечения юридических лиц к административной ответственности за коррупционные преступления (ст. 19.28 КоАП) – в сравнении с уголовными процессами по категории коррупционных дел – незначительна, что объясняется здесь несколькими факторами. Действительно, в отличие от коррупционных дел рассматриваемых в рамках уголовных процессов, количество которых исчисляется тысячами, привлечение юридических лиц к административной ответственности ограничивается лишь несколькими десятками, а рост их количества наблюдался лишь в последние годы, что вызвано активной антикоррупционной политикой.

На наш взгляд, совершенствование практики привлечения юридических лиц к административной ответственности – за неимением уголовной ответственности – должна идти по пути увеличения количества возбуждаемых в их отношении административных дел по статье 19.28 КоАП. Действительно, лишь потенциальная возможность привлечения юридического лица к административной ответственности с перспективой наложения многомиллионного штрафа позволит снизить коррупционность среди юридических лиц.

На наш взгляд, ряд определенных – довольно несложных – мер и средств позволит увеличить количество возбуждаемых административно-правовых производств в отношении юридических лиц по

составам ст. 19.28 КоАП. Основным направлением должно стать развитие возможности применения в отношении юридических лиц-коррупционеров – помимо штрафа и конфискации – других видов наказания, которые в перспективе введения уголовной ответственности юридических лиц в российском праве, могут быть заимствованы и российским уголовным правом.

Так, например, наиболее эффективным средством борьбы с коррупцией юридических лиц социальной сферы, на наш взгляд, может стать возможность применения за правонарушения предусмотренные ст. 19.28 КоАП такого вида наказания как **лишение специального права**. Действительно, применение такого наказания в отношении юридических лиц, предоставляющих медицинские и образовательные услуги может быть довольно эффективным, так как мы знаем, что их деятельность осуществляется на основе специальных прав – лицензий, а потенциальная возможность их потери привести к фактической остановке их функционирования. Как следствие, несмотря на все сложности с применением такой административно-правовой санкции как лишение специального права (ст. 3.8 КоАП) к юридическим лицам и необходимости внесения соответствующих законодательных изменений в КоАП для данной цели, данное решение может стать промежуточным этапом на пути введения уголовной ответственности юридических лиц, которая в принципе предполагает более сложные законодательные модификации.

Аналогичного эффекта в борьбе с коррупцией в социальной сфере, на наш взгляд, можно было бы добиться и посредством введения в список санкций, предусмотренных ст. 19.28 КоАП, и такого вида наказания как административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП).

Иначе говоря, на наш взгляд, диверсификация административных санкций за правонарушения предусмотренные ст. 19.28 КоАП может стать эффективным предупреждающим, паллиативным антикоррупционным средством в борьбе с коррупционными правонарушениями юридических лиц. Более того, видоизменения административно-правовой ответственности юридических лиц посредством расширения списка санкций ст. 19.28 КоАП могут стать первым этапом на пути введения уголовной ответственности юридических лиц.

Гражданский иск в уголовных процессах по коррупционным составам УК РФ может также стать эффективным средством в борьбе с коррупцией в социальной сфере. Напомним, что – как и в случае с уголовной ответственностью юридических лиц – Российская Федерация до сих пор не ратифицировала международно-правовые акты устанав-

ливающие гражданско-правовую ответственность за коррупцию, что довольно критично, принимая во внимание уровень коррупции в нашем государстве [8]. Разработанная в рамках Совета Европы Конвенция о гражданской ответственности за коррупцию так и не была имплементирована в российский правовой порядок, хотя, на первый взгляд, противоречий применению гражданского иска в уголовных процессах по коррупционным составам УК РФ не существует [9].

Напомним, что основной задачей данного документа стало установление средств правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, с целью предоставления им возможности защищать свои права и интересы посредством возмещения убытков в рамках (в том числе) и уголовного процесса [9]. Действительно, в российском уголовном праве у любого физического или юридического лица существует возможность предъявить «требование о возмещении имущественного вреда, при наличии оснований полагать, что данный вред причинен ему непосредственно преступлением» (ст. 44 УК РФ), что вполне советует смыслу и букве указанного международно-правового акта. Проблема имплементации данного международно-правового акта скорее носит политический характер, так «возмещение имущественного вреда», причиненного коррупционными действиями вменяется – в соответствии с данной конвенцией (ст. 5) – в обязанность государству.

Принимая во внимание нежелание законодателя и правоприменителя развивать институт гражданского иска в коррупционных уголовных процессах в связи с необходимостью возмещения ущерба пострадавшим за счет государства, стоит все же задуматься о необходимости его развития в рамках отдельных коррупционных составов УК РФ, что может стать первым этапом в развитии данного института в российском уголовном праве. Речь в частности идет об уголовных составах, касающихся коммерческого подкупа и незаконной передачи лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг и т.п. (ст. 204 УК РФ), в рамках которых «ответчиком» выступает физическое лицо, не являющееся должностным лицом, а жертвой (гражданским истцом в уголовном процессе) – юридическое лицо, в котором оно выполняет управленческие функции. Действительно, более интенсивное использование гражданского иска в рамках уголовных процессов по данной категории дел может стать одним из направлений в борьбе с коррупцией, так как, гипотетически, здесь в качестве гражданского истца может выступить само юридическое лицо, в котором осужденный по дан-

ным составам УК РФ выполнял управленческие функции, а возможность возмещения убытков здесь осуществляется не посредством их взыскания с государства, а с осужденного физического лица не являющегося должностным.

Как следствие, необходимость разъяснений Верховного суда Российской Федерации, в отсутствии соответствующих законодательных актов и имплементации международно-правовых инструментов, с целью интенсивного развития использования гражданского иска в уголовных процессах по указанным коррупционным составам очевидна. Действительно, последнему стоит сконцентрировать свое внимание на рассмотрении практики уголовных дел с участием в качестве гражданского истца именно юридических лиц, которые выступают в качестве жертвы преступления в уголовных процессах квалифицируемых по ст. 204 УК РФ. В уголовных процессах по данной категории дел как жертва преступления (организация), так и «ответчик» (лицо выполняющее управленческие функции) обладают частноправовой природой. Как следствие, развитие использования гражданского иска в уголовных процессах коррупционной направленности следует развивать в рамках коррупционных процессов по составам ст. 204 УК РФ и даже, возможно, заимствовать цивилистический подход к определению ущерба гражданского истца. К сожалению на сегодняшний день Верховный суд Российской Федерации так и не дал подробных разъяснений по гражданскому иску в рамках дел квалифицируемых по ст. 204 УК РФ, ограничившись в Постановлении Пленума от 9 июля 2013 г. № 24 г. «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» лишь определением истца по гражданским искам в рамках уголовных процессов по данной категории дел. Также отсутствует и обзор практики по данной категории дел, что отчасти связано с незначительностью количества уголовных дел по данному составу УК РФ.

Введение нового вида наказания за коррупционные преступления – **конфискация имущества осужденного**, стало сегодня одним из насущных вопросов как в науке уголовного права, так и в политических кругах [10]. Следует отметить, что, чаще всего, речь ведется о возврате, существующей в советском уголовном праве мере наказания, исчезнувшей в связи с гуманизацией российского уголовного права, а не о мере уголовно-правового воздействия, существующей в УК РФ в настоящей форме [11]. Стоит отметить, что несмотря на высказываемые – чаще всего политическими деятелями – мнения о соответствии конфискации имущества как меры наказания за коррупционные пре-

ступления международно-правовым стандартам, она все же не соответствует им. Действительно, в отличие от использования конфискации в той форме, в которой она используется в настоящее время, т.е. как мера уголовно-правового воздействия в виде изъятия денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений (ст. 104.1 УК РФ), возвращение ее в том виде в котором она существовала ранее, т.е. в виде конфискации даже тех средств которые не были получены осужденным в результате совершения преступлений противоречит не только устоявшимся международно-правовым актам, но уголовно-правовым традициям большинства государств мира [12]. На наш взгляд, не стоит придерживаться настолько инвазивных для права собственности и презумпции невиновности уголовно-правовых средств как конфискация, так как уже существующие (в международном и зарубежном праве) механизмы позволяют достичь довольно высоких результатов в борьбе с коррупцией. Речь в первую очередь идет об установлении уголовной ответственности за незаконное обогащение. Действительно, смещение акцента в антикоррупционной уголовной политике с уголовного преследования по, собственно, коррупционным составам УК РФ на **борьбу с незаконным обогащением**, может стать эффективным профилактическим средством борьбы с ней, в том числе и с коррупцией в социальной сфере.

Предпосылки для эффективного использования такого состава преступления как незаконное обогащение уже были созданы, так как в последние годы был развит институт контроля имущественного положения госслужащих, в соответствии с которым гражданин, претендующий на замещение должности гражданской службы, а также гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, обязаны ежегодно представлять представителю нанимателя сведения не только о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, но также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи (супруги (супруга) и несовершеннолетних детей). Таким образом, информация об имущественном положении госслужащего сегодня позволяет провести анализ на соответствие его имущественного положения и имущественного положения его близких родственников уровню его (их) доходов.

В тоже время, в отсутствие такого состава преступления как незаконное обогащение, единственная возможность уголовного преследования коррупционеров и их родственников возможна сегодня лишь посредством открытия уголовного производства по составу ст. 174 УК РФ (Легали-

зация (отмывание) незаконно нажитых доходов), который позволяет преследовать коррупционера лишь за действия по легализации незаконно нажитых доходов, а не за сам факт получения таковых. Более того, не все должностные и приравненные к ним лица социальной сферы относятся к категории лиц обязанных предоставлять данную информацию, что сокращает эффективность института имущественного контроля лишь отдельными категориями последних. Как следствие, профилактический антикоррупционный потенциал института имущественного контроля ограничен в их отношении, а уголовное преследование последних по составу ст. 174 УК РФ тем более затруднено в связи с отсутствием информации об их доходах.

Таким образом, состав ст. 174 УК РФ не совсем адаптирован для эффективной борьбы с коррупцией государственных служащих и приравненных к ним лиц социального сектора. Как следствие совершенствование уголовно-правовых мер обеспечения безопасности от коррупции в социальной сфере – за неэффективностью существующих коррупционных составов УК РФ – должно идти как по пути имплементации ст. 20 Конвенции ООН, а именно посредством создания в УК РФ состава «незаконное обогащение», так и по пути распространения института имущественного контроля на работников социальной сферы.

Ст. 20 Конвенции ООН так и не была имплементирована в российское уголовное право несмотря на то, что в целом текст данной конвенции был ратифицирован, тогда как антикоррупционный потенциал именно последнего, а не состава ст. 174 УК РФ, является наиболее эффективным. Действительно, по составу ст. 174 УК РФ преступление имеет формальный состав и признается окончательным лишь в момент проведения операции (сделки) (например перевод денег, приобретение валюты и т.п.), тогда как при классическом определении «незаконного обогащения» преступление является окончательным при простом «...увеличении активов публичного должностного лица, превышающих его законные доходы, которыми оно не может разумным образом обосновать» (ст. 20 Конвенции ООН), т.е. даже в отсутствии совершения действий по легализации таких доходов.

Таким образом, если совершенствование уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией в целом должно, несомненно, идти по пути имплементации нового состава преступления (незаконное обогащение) в УК РФ, то в отношении мер по борьбе с коррупцией в социальной сфере – для большей эффективности – данное уголовно-правовое средство придется дополнить и уже указанным нами институтом имущественного контроля в отношении

должностных лиц, распространив его действие на работников социальной сферы. Действительно, если имплементация нового состава в УК РФ будет несомненно иметь явный антикоррупционный потенциал, то в социальной сфере его наибольшая эффективность может быть достигнута лишь в совокупности с уже применяемыми сегодня в отношении других должностных лиц мерами имущественного контроля.

Более того, криминализация незаконного обогащения будет наиболее эффективным средством именно в борьбе с коррупцией в социальной сфере, так как здесь латентность коррупционных преступлений наиболее высока в сравнении с коррупцией в других сферах государственной службы. Действительно, проблемы с доказыванием незаконного обогащения минимальны по сравнению с любым коррупционным преступлением, так как оно основывается на оценке объективного материального состояния коррупционера и его родственников и разницей между ним и его (их) законными доходами, а не на доказывании факта совершения коррупционного деяния.

Следствием введения в российское уголовное право данного состава преступления и его практического использования для уголовного преследования коррупционеров станет перемещение антикоррупционной уголовной политики с, собственно, уголовного преследования коррупционных преступлений на уголовное преследование их последствий, а именно – незаконного обогащения. Такое изменение порядка уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией потребует не только изменения уголовно-правовых норм, но и методов расследования коррупционных преступлений, так как органы прокуратуры смогут эффективно осуществлять уголовное преследование по составу незаконного обогащения только при участии соответствующих органов финансового контроля, налоговой инспекции и аудиторских организаций. Несмотря на необходимость серьезных законодательных изменений для эффективного использования данного состава преступления как в том что касается материального, так и процессуального права, эффективность борьбы с коррупцией посредством данного уголовно-правового средства бесспорна, так как – по свидетельствам практики уголовного преследования преступлений незаконного обогащения за рубежом – латентность незаконного обогащения, даже с использованием родственников коррупционера, намного ниже, чем латентность всех коррупционных преступлений. Более того, создание в российском уголовном праве данного состава преступления снимет с повестки дня необходимость введения нового вида санкции

за коррупционные преступления – конфискации в виде наказания, т.е. конфискации даже тех средств которые не были получены осужденным в результате совершения преступлений, так как признание средств незаконно нажитыми позволит осуществить их конфискацию в той части в которой они признаны незаконно нажитыми даже в рамках уже существующего института конфискации, закрепленного ст. 104.1 УК РФ, в которую достаточно будет добавить ссылку на соответствующую статью УК РФ, криминализирующую деяния незаконного обогащения.

Спорным на наш взгляд является и предложение о необходимости **приравнивания работников социальной сферы к категории должностных** по российскому уголовному законодательству как одной из мер совершенствования уголовно-правовых мер борьбы с коррупцией в социальной сфере. По данному поводу в частности высказывается, что «...привлечение к уголовной ответственности врачей и преподавателей за совершение коррупционных деяний при выполнении последними сугубо профессиональных функций, поскольку в этом случае указанные лица не будут относиться к категории должностных по российскому уголовному законодательству» [13]. Действительно, несмотря на ряд существующих разногласий в науке уголовного права по поводу того можно ли отнести работников сферы здравоохранения и образования [14] к должностным лицам, разъяснения Верховного суда РФ однозначны по данному поводу, так как он недвусмысленно отнес деятельность медицинского работника, а также работников сферы образования к выполнению «...организационно-распорядительных функций ..., имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия», т.е. подпадающих под действие соответствующих составов УК РФ. Как следствие, внесение соответствующих изменений в уголовный закон, как посредством введения новых коррупционных составов в УК РФ направленных исключительно на борьбу с коррупционными преступлениями в социальной сфере, так и посредством внесения изменений в существующие (в частности в примечание 1 к ст. 285 УК РФ) положения УК РФ, на наш взгляд, не требуется.

Таким образом, совершенствование уголовно-правовых мер обеспечения безопасности социальной сферы от коррупции посредством ужесточения уголовно-правового закона, а также введения новых изменений в существующие коррупционные составы УК РФ не является панацеей. Действительно, анализ практики назначения наказаний показал, что проблема борьбы с коррупцией, заключается не столько в несовершенстве существующих уголовно-правовых механизмов и средств сколько в правоприменительной практике, а также неэффективности исполнения наказаний. Действительно, российский правопорядок располагает сегодня необходимым набором средств борьбы с коррупцией, а уголовно-правовые нормы направленные на борьбу с ней в целом соответствуют международно-правовым стандартам.

В тоже время, потенциал действующих уголовно-правовых средств и механизмов (например: состав УК РФ криминализирующий отмывание (легализацию) незаконно нажитых доходов; гражданский иск в уголовном праве и административно-правовая ответственность юридических лиц) используется неэффективно для данных целей. Более того, отдельные уголовно-правовые средства борьбы с коррупцией предложенные международным правом, так и небыли имплементированы в российское уголовное право (состав незаконного обогащения; уголовная ответственность юридических лиц), что требует дальнейшего совершенствования уголовного закона, так как на практике именно они являются наиболее эффективными средствами борьбы с коррупцией в том числе и в социальной сфере. Действительно, эффективность борьбы с коррупцией при наличии в уголовном законе такого состава преступления как «незаконное обогащение» является, как показывает зарубежная практика, наиболее эффективным средством борьбы с ней, так как в рамках данного состава уголовное преследование смещается с пресечения конкретного коррупционного акта, обладающего в принципе высокой латентностью, на последствие коррупционных практик отдельного взятого лица – имущественное состояние, т.е. направлено на менее латентные виды деяний.

Литература

1. Хабриева Т.Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 4. С. 16.
2. Окусова С.А. Конфликт интересов как внутренний источник развития коррупционных процессов // Государство и право. 2011. № 6. С. 109.
3. T. Vian, W. D. Savedoff, H. Mathisen. Anticorruption in the Health Sector: Strategies for Transparency and Accountability. Kumarian Press. 2010. p. 147.
4. Иванов Л. Принцип вины и публичная ответственность юридического лица (к вопросу об уголовной ответственности юридических лиц) // Уголовное право. 2009. № 1. С. 16.

5. Семькина О.И., Лафитский В.И. Уголовная ответственность юридических лиц в отечественном законодательстве: к истории вопроса «pro et contra» // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 19.
6. Куракин А.В. О необходимости введения уголовной ответственности юридических лиц за коррупцию в сфере здравоохранения // Административное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 37.
7. Бакун В., Савинский А. О межотраслевой методике пресечения коррупционных преступлений // Законность. 2009. № 7. С. 19.
8. Бочков С.О. Составы коррупционных преступлений: имплементация международных норм в российское уголовное право // Право и безопасность. 2006. № 3-4. С. 19.
9. Сибгатуллина Л. И. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию: некоторые правовые аспекты // Вестник ТИСБИ. 2008. № 3. С. 21.
10. Козлова Н. Баstryкин просит вернуть радикальные меры против коррупции // Российская газета. 2014. 24 ноября.
11. Мельников М.Г. Конфискация имущества как мера уголовно-правового обременения: правовая природа и законодательная регламентация // Общество и право. № 4 (31). 2010. С. 78.
12. Додонов В.Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / под ред. С. П. Щербы. М., 2009. С. 318.
13. Плохов С.В. Противодействие коррупции в социальной сфере (на примере здравоохранения и образования Волгоградской и Саратовской областей): дисс ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 98.
14. Воронин В.В. Педагог и врач как субъекты получения взятки: взгляд против // Уголовный процесс. 2005. № 9. С. 15.

MEANS FOR COUNTERACTING CORRUPTION IN THE SOCIAL SPHERE

Aleksandr Polukarov, Ph.D. in Law, postdoctoral researcher at the Peoples' Friendship University of Russia, Russian Federation, Moscow.
E-mail: polukarov@mail.com

Abstract. *Problems of legal and organisational nature related to the improvement in the implementation of legal means of counteracting corruption in the social sphere are the subject of this paper. In the paper it is noted that it is the corruption in the social sphere that causes special concern because here it encroaches upon the social relations that protect the foundations of social life in society, in particular, upon the protection of citizens, including those who are in hardship, children, disabled persons, health care. The authors justify the need to intensify combating corruption in the social sphere by all means of legal nature. It is proposed to add the following qualifying element, "the same act committed in the social sphere", to components of corruption offences which will promote combating corruption in the said field more efficiently and reinforce the preventive function of laws on combating corruption.*

Keywords: *means, punishment, practice, social sphere, offence, court, corruption, harm, counteraction, responsibility, bribe, bribe-taker, bribe-giver.*

References

1. Khabrieva T.Ia. Pravovye problemy implementatsii antikorrupsionnykh konventsii, Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia, 2011, No. 4, p. 16.
2. Okusova S.A. Konflikt interesov kak vnutrennii istochnik razvitiia korruptsionnykh protsessov, Gosudarstvo i pravo, 2011, No. 6, p. 109.
3. T. Vian, W. D. Savedoff, H. Mathisen, Anticorruption in the Health Sector: Strategies for Transparency and Accountability, Kumarian Press, 2010, p. 147.
4. Ivanov L. Printsip viny i publichnaia otvetstvennost' iuridicheskogo litsa (k voprosu ob ugovnoi otvetstvennosti iuridicheskikh lits), Uголовное право, 2009, No. 1, p. 16.
5. Semykina O.I., Lafitskii V.I. Uголовnaia otvetstvennost' iuridicheskikh lits v otechestvennom zakonodatel'stve: k istorii voprosa "pro et contra", Zhurnal rossiiskogo prava, 2014, No. 2, p. 19.
6. Kurakin A.V. O neobkhodimosti vvedeniia ugovnoi otvetstvennosti iuridicheskikh lits za korruptsiu v sfere zdravookhraneniia, Administrativnoe i munitsipal'noe pravo, 2012, No. 12, p. 37.
7. Bakun V., Savinskii A. O mezhotraslevoi metodike presecheniia korruptsionnykh prestuplenii, Zakonnost', 2009, No. 7, p. 19.
8. Bochkov S.O. Sostavy korruptsionnykh prestuplenii: implementatsiia mezhdunarodnykh norm v rossiiskoe ugovnoe pravo, Pravo i bezopasnost', 2006, No. 3-4, p. 19.
9. Sibgatullina L. I. Konventsii o grazhdansko-pravovoi otvetstvennosti za korruptsiu: nekotorye pravovye aspekty, Vestnik TISBI, 2008, No. 3, p. 21.
10. Kozlova N. Bastrykin prosit vernut' radikal'nye mery protiv korruptsii, Rossiiskaia gazeta, 2014, 24 noiabria.
11. Mel'nikov M.G. Konfiskatsiia imushchestva kak mera ugovno-pravovogo obremeneniia: pravovaia priroda i zakonodatel'naia reglamentatsiia, Obshchestvo i pravo, No. 4 (31), 2010, p. 78.
12. Dodonov V.N. Sravnitel'noe ugovnoe pravo. Obshchaia chast', pod red. S. P. Shcherby, M., 2009, p. 318.
13. Plokhov S.V. Protivodeistvie korruptsii v sotsial'noi sfere (na primere zdravookhraneniia i obrazovaniia Volgogradskoi i Saratovskoi oblasti): diss ... kand. iurid. nauk, Saratov, 2013, p. 98.
14. Voronin V.V. Pedagog i vrach kak sub'ekty polucheniia vziatki: vzgliad protiv, Uголовnyi protsess, 2005, No. 9, p. 15.

О квалификации вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления

Жадан В. Н.*

Аннотация. В статье приведены результаты анализа проблем, возникающих при привлечении к уголовной ответственности виновных лиц по ст.150 УК РФ. Рассмотрены вопросы квалификации действий данных лиц. Особое внимание уделено субъективным признакам преступления, в частности мотиву. Отмечено, что мотив является обязательным признаком для квалификации преступления по ч. 4 ст. 150 УК РФ. Важное значение имеет установление факта осознания вовлечения в совершение преступления лица, не достигшего совершеннолетнего возраста. При исследовании проблем квалификации преступлений по ст. 150 УК РФ приведены примеры из судебной практики. Автором сделан вывод о необходимости единства судебно-следственной практики и обязательности использования ее судом при вынесении решений по ст. 150 УК РФ.

Ключевые слова: уголовное наказание, взрослое лицо, возрастные характеристики, умысел, восемнадцатилетний, антиобщественные действия, вовлекаемый, осознание возраста, фактическая сторона деяния, обман, преступные действия, расследование.

Одним из самых распространенных преступлений взрослых лиц в отношении несовершеннолетних является вовлечение их в совершение преступлений. Так, согласно данным МВД РФ за 2015 год зарегистрировано 2352,1 тыс. преступлений, что на 8,6% больше, чем за 2014 год. При этом каждое двадцатое преступление было совершено несовершеннолетними или при их соучастии, что составляет 115253 преступлений (4,9%). Всего зарегистрировано преступлений по ст. 150 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления» и по ст. 151 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий» за 2015 год – 2198 (2165 без учета данных Крымского федерального округа), в результате прирост составил 13,6%. Из них раскрыто 2074 преступлений (2040 без учета данных КФО), прирост 11,8%. [1]. Согласно же информации единой базы данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации по ст. 150 УК РФ в 2015 году вынесено 1057 приговоров [2].

Статья 150 УК РФ предусматривает ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления путем обещаний, обмана, угроз или иным способом, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста. Практика показывает, что проблема установления уголовной ответственности за данное преступление

часто возникает при определении его субъективной стороны. Субъективную сторону вовлечения несовершеннолетнего в преступление образуют три элемента: вина в форме умысла, мотив и цель [3, с.126-128].

При определении содержания субъективной стороны необходимо исходить из того, что она отражается в преступных действиях виновного.

Понятие «вовлечение» характеризует побуждение, стремление привлечь к участию, действие, направленное на то, чтобы другой человек совместно с вовлекающим либо самостоятельно участвовал в совершении преступления. Таким образом, вовлекающий действует с прямым умыслом.

Верховный Суд Российской Федерации (далее – Верховный Суд РФ) предлагает считать состав преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ, материальным, что вызывает необходимость устанавливать предвидение лицом наступления последствий в виде совершения несовершеннолетним преступления и отношение виновного лица к этим последствиям.

При прямом умысле должно быть установлено, что лицо предвидело возможность или неизбежность совершения несовершеннолетним преступления и желало наступления этих последствий. При косвенном умысле — что лицо предвидело возможность совершения несовершеннолетним преступления, не желало, но сознательно

* Жадан Владимир Николаевич, кандидат юридических наук, доцент Елабужского института (филиала) Казанского (Приволжского) федерального университета, Российская Федерация, г. Елабуга.
E-mail: nikakoz123@gmail.com

допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.

Позиции ученых относительно вида умысла при совершении преступлений, предусмотренных ст. 150, расходятся. Ряд авторов считает, что совершение данных преступлений возможно только с прямым умыслом [4, с. 46], другие не исключают возможность их совершения с косвенным умыслом [5, с. 97].

Представляется, что вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления — преступление, характеризующееся прямым умыслом, что следует из содержания самого термина «вовлечение», который означает совершение действий, направленных на достижение определенной цели.

Предположим, что установлена ситуация вовлечения субъектом Б. в совершение преступления несовершеннолетнего А., а именно: Б. путем уговоров и угроз склонил А. к совершению преступления, распределил роли, а затем данные лица совершили групповое хищение.

Примером правильной мотивировки признаков субъективной стороны может служить указание на то, что «с субъективной стороны вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления совершено с прямым умыслом. О наличии у Б. прямого умысла на вовлечение свидетельствует склонение путем уговоров и угроз несовершеннолетнего А. к совершению преступления, активные волевые действия подсудимого в ходе подготовки к совершению преступления и склонению несовершеннолетнего к участию в его совершении. Подсудимый Б. осознавал общественную опасность своих действий по вовлечению А., являвшегося несовершеннолетним, в совершение преступления, предвидел неизбежность наступления общественно опасных последствий, желал наступления этих последствий – совершения преступления совместно с несовершеннолетним».

Считаем, что в таком случае не следует указывать на предвидение неизбежности причинения в результате этого реального ущерба интересам семьи и несовершеннолетних, поскольку этот признак характеризует признак общественной опасности действий лица, прямо не указан в качестве признака преступления и в большей степени определяет осознание общественно опасного характера совершаемого деяния.

Мотив не является криминообразующим признаком основного состава преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ, однако установление мотива имеет значение для квалификации по части 4 статьи. Часть 4 ст. 150 УК РФ сформулирована следующим образом: «Деяния, предусмотренные

частями первой, второй или третьей настоящей статьи, связанные с вовлечением несовершеннолетнего в преступную группу либо в совершение тяжкого либо особо тяжкого преступления, а также в совершение преступления по мотивам политической, идеологической, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Что в данном случае характеризует экстремистский мотив: действия вовлекающего лица или преступное поведение несовершеннолетнего, в которое его вовлекает виновный?

Полагаем, что для квалификации по части 4 нужно установить, что вовлечение в преступление сопровождается действиями, возбуждающими у несовершеннолетнего ненависть либо вражду. Экстремистский мотив взрослого лица либо найдет отражение в квалификации действий взрослого как организатора, подстрекателя или соисполнителя преступления экстремистской направленности, либо будет признан обстоятельством, отягчающим наказание [6].

При этом, неверная квалификация действий осуждённого часто является основанием для пересмотра судебных решений. Так, 12.08.2009 года, Исаев О.А., Пронин А.Г. вступили в предварительный сговор на не конкретизированную физическую расправу, допускавшую, в том числе, и причинение потерпевшим смерти, в отношении лиц неславянской национальности и внешности по мотивам национальной ненависти и вражды к этим лицам. Для облегчения совершения преступления Пронин А.Г. пригласил несовершеннолетних ФИО9 и ФИО8. При этом Пронин А.Г. и Исаев О.А. предложили несовершеннолетним принять участие в избиении потерпевших по мотивам национальной ненависти и вражды к лицам неславянской национальности и внешности. Встретив на улице незнакомого им ФИО7, уроженца республики Дагестан, приблизились к нему и убедившись в том, что он является лицом неславянской внешности, решили напасть на него. После этого ФИО8 напал на ФИО7 и нанес ему кулаком не менее 2 ударов в область головы. В это же время Исаев О.А. и Пронин А.Г., действуя совместно и согласованно, также напали на ФИО7 и имеющимися у них ножами совместно нанесли последнему не менее 4 ударов в грудную клетку, шею, ягодичную область. Увидев это, ФИО8 испугался и с места происшествия убежал вместе с ФИО9.

Пронин А.Г. привлечён к уголовной ответственности по ч.4 ст.150 УК РФ за вовлечение 12 августа 2009 года несовершеннолетнего ФИО8 в совершение преступления иным способом по мотивам национальной ненависти и вражды, совер-

шённое лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста.

Между тем, при пересмотре решения сделан вывод о том, что причастность подсудимого Пронина А.Г. к совершению указанных преступлений не доказана достаточной совокупностью доказательств.

Как установлено судом, ФИО9 и ФИО8 ещё до знакомства с Прониным А.Г. увлекались националистической темой, которая заключалась в принудительном выдворении эмигрантов с территории России. При этом они допускали всевозможные способы применения насилия, вплоть до убийства лиц неславянской внешности. При этом Пронин А.Г. никаких активных действий, направленных на разжигание у несовершеннолетних ФИО9 и ФИО8 ненависти или мести к лицам неславянской внешности с целью вовлечения последних в совершение преступлений не совершал, решение об избиении они принимали сообща.

При таких обстоятельствах оснований считать, что участие ФИО8 и ФИО9 в преступлениях не являлось добровольным и обусловлено совершением в отношении них активных действий со стороны Пронина А.Г., предусмотренных ст.150 УК РФ, не имеется.

В связи с изложенным Пронин А.Г. подлежит оправданию по ч.4 ст.150 УК РФ и ч.4 ст.150 УК РФ за вовлечение несовершеннолетнего ФИО8 и несовершеннолетнего ФИО9 в совершение преступления иным способом по мотивам национальной ненависти или вражды, совершенное лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста за отсутствием в его действиях состава преступления, то есть по основаниям, указанным в п.3 ч.2 ст. 302 УПК РФ.

Факт совместного участия в совершении преступлений взрослого и несовершеннолетнего не образует состава преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 150 УК РФ, а предложение совершить нападение, высказанное со стороны осуждённого, свидетельствует лишь о совершении преступления в составе группы лиц по предварительному сговору.

Таким образом, одной из проблем практического плана является и та, что под вовлечением несовершеннолетнего в совершение преступления следственные и судебные органы иногда понимают сам факт совершения преступления несовершеннолетним вместе со взрослым лицом.

Это неверно с различных точек зрения (и с теоретической, и с практической), т.к. само по себе совместное участие в совершении преступления еще не есть вовлечение. Одно лишь совместное выполнение действий не является вовлечением по смыслу закона.

Кроме того, иногда в судебном заседании обстоятельства вовлечения детально не исследуются – зачастую устанавливается, что взрослый предложил совершить преступление, а несовершеннолетний согласился участвовать в его совершении, но не выясняется, было ли оказано активное психическое или физическое воздействие.

Наконец, грубейшей ошибкой при квалификации является отсутствие указания на то, в чем конкретно выразились действия лица, вовлекающего несовершеннолетнего в совершение преступления, в случае, когда органы предварительного расследования или даже судебные органы ограничиваются перечислением всех способов, указанных в диспозиции ст. 150 УК РФ, не раскрывая, в чем конкретно выразился способ вовлечения.

Согласно одному из примеров следственной практики, имевшему место в г. Челябинске в 2008 году, В. вступил в сговор с М. и несовершеннолетним В-м, направленный на совершение разбойного нападения в целях завладения чужим имуществом, распределив при этом роли каждого. Виновные увидели, что ранее не знакомый им гр. Б. звонит по сотовому телефону. Используя малозначительный повод, они вступили с ним в конфликт, в ходе которого В. нанес удар кулаком в лицо Б., одновременно М. и несовершеннолетний В-в окружили Б. и преградили ему путь. После чего М., В. и несовершеннолетний В-в нанесли потерпевшему множество ударов кулаками и ногами, затем несовершеннолетний В-в подобрал с земли деревянную палку, которой нанес не менее 3 ударов по голове и не менее 4 ударов по телу потерпевшего. После чего сообщники похитили имущество потерпевшего.

С нашей точки зрения, вывод о наличии признаков ст. 150 УК РФ маловероятен, если не будет четко установлено: когда, где и при каких обстоятельствах имело место предложение совершить преступление. Виновные давали показания о том, что избиение потерпевшего началось одновременно всеми обвиняемыми по делу в связи с неприязненными отношениями к потерпевшему.

Также особое значение имеет положение о том, что если взрослый не знал о несовершеннолетии вовлекаемого в преступление лица, то он не может привлекаться к уголовной ответственности по ст. 150 УК РФ. Другими словами, при изучении этого признака следует помнить, что вина есть психическое отношение к деянию, совершаемому определенным способом в конкретный период времени в отношении конкретного лица, или к наступившим последствиям.

В таких случаях осознание общественно опасного характера совершаемого деяния означает чет-

кое понимание виновным не только фактической стороны совершаемых действий, но и того, что оно совершается в отношении несовершеннолетнего. Для привлечения к ответственности по ст. 150 УК РФ следует установить характер осознания виновным возраста вовлекаемого несовершеннолетнего, который может выражаться:

1) в определенном осознании возраста вовлекаемого;

2) осознании предположительном, когда виновный в самых общих чертах осознает возрастные характеристики вовлекаемого (например, лицо считает возможным наличие несовершеннолетнего возраста вовлекаемого и не исключает этого).

Это, однако, абсолютно не свидетельствует о том, что в последнем случае речь идет о косвенном умысле либо неосторожности в виде легкомыслия. В материалах судебной практики отмечалась возможность предположительного осознания возраста вовлекаемого. Так, в п. 2 ранее действовавшего постановления Пленума Верховного Суда СССР от 12 сентября 1969 г. № 8 «О судебной практике по делам о вовлечении несовершеннолетних в преступную и иную антиобщественную деятельность» (утратило силу) указывалось, что «при рассмотрении дел данной категории во всех случаях необходимо устанавливать, сознавал ли взрослый, что вовлекаемое им лицо является несовершеннолетним».

Разъяснение п. 9 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 3 декабря 1976 г. № 16 «О практике применения судами законодательства по делам о преступлениях несовершеннолетних и о вовлечении их в преступную и иную антиобщественную деятельность» (утратило силу) о том, что «...уголовная ответственность наступает... и в тех случаях, когда по обстоятельствам дела он мог и должен был предвидеть это», также касается осознания предположительного, когда лицо считает возможным наличие несовершеннолетнего возраста вовлекаемого и не исключает этого.

Разъяснение, данное в п. 8 ранее действовавшего постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г. № 7 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» (утратило силу), предусматривает, что «Если взрослый не знал о несовершеннолетности лица, вовлеченного им в совершение преступления, он не может привлекаться к ответственности по статье 150 УК РФ».

Достаточно точным и исключаящим двусмысленное толкование является положение, сформулированное в абз. 2 п. 42 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 1 от 1 февраля 2011 года «О

судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних», согласно которому необходимо устанавливать, осознавал ли взрослый, что своими действиями вовлекает несовершеннолетнего в совершение преступления, при этом, если взрослый не осознавал этого, то он не может привлекаться к ответственности по ст. 150 УК РФ.

Встречаются ситуации, когда виновный на судебном заседании не отрицает совместного участия с подростками в совершении преступлений и даже подтверждает факты вовлечения с его стороны, но утверждает, что не знал о возрасте вовлекаемых подростков, полагая, что они уже являются совершеннолетними.

В то же время подобную позицию взрослого виновного можно рассматривать как стремление уйти от ответственности, т.к. анализ показаний несовершеннолетних может свидетельствовать об осведомленности относительно их возраста.

Таким образом, признаки преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ, отсутствуют, если нет достаточных данных, указывающих на осознание взрослого лица:

1) возраста несовершеннолетнего;

2) самого факта действий по вовлечению несовершеннолетнего в совершение преступления.

Например, Д. обвинялся в том, что, будучи лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, и достоверно зная о том, что К. является несовершеннолетним, вовлек последнего в совершение преступления, предложив ему совершить совместно с ним хищение зерна из склада, расположенного на территории зернотока, пообещав впоследствии поделить деньги, вырученные от реализации похищенного. Однако, судом было указано, что, несмотря на полное признание Д. своей вины в совершении преступлений (он на предварительном следствии в своих показаниях сообщил, что К. знает с детства, осведомлен о том, что тот младше его на год), суд обоснованно не ограничился только фактом признания вины, но сопоставил между собой все юридически значимые обстоятельства:

1) Д. не знал и никогда не сообщал ни следствию, ни суду точной даты рождения К., но при этом преступление, в которое якобы он вовлек несовершеннолетнего, было совершено за три месяца до наступления совершеннолетия последнего;

2) характер отношений между Д. и К. не имел признаков возрастного неравенства, то есть никто из них не доминировал над другим как старший по возрасту и не имел более высокий авторитет как более опытный человек;

3) тот факт, что Д. возбудил у К. материальный интерес к совершению преступления путем обещания поделить полученные преступным путем деньги от продажи похищенного зерна, опровергается тем, что сбытом похищенного занимался именно К., который и поделился деньгами с достигшим совершеннолетия Д.

Судом было подчеркнуто, что факт совместно с несовершеннолетним участия взрослого лица в совершении преступления не образует состава преступления, предусмотренного ст. 150 УК РФ.

В рассматриваемом случае предложение в адрес К. со стороны Д., осведомленность которого о несовершеннолетии К. вызвала у суда обоснованные сомнения, совершить кражу чужого имущества свидетельствовало лишь о совершении преступления группой лиц по предварительному сговору.

В силу того, что основными доказательствами осведомленности взрослого о возрасте несовершеннолетних являются, в первую очередь, показания вовлеченных несовершеннолетних и показания обвиняемого, именно из этих источников устанавливается сам факт вовлечения, его способ и осведомленность взрослого о возрасте подростка. При этом показания взрослого лица могут, напротив, указывать на отсутствие осознания возраста несовершеннолетнего.

Так Л. вину в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 150 УК РФ, не признал и последовательно со стадии предварительного следствия утверждал, что он не знал о возрасте Д., добросовестно полагая, что он совершеннолетний. Было указано, что на основе имеющихся в материалах дела данных нельзя сделать утвердительный вывод о том, что Л. знал о несовершеннолетии Д., при этом Д. на момент совершения преступления исполнилось 16 лет (то есть несовершеннолетний возраст очевидным назвать нельзя). Таким образом, выводы об осведомленности Л. о возрасте Д. могут быть только предположительными, а в соответствии с ч. 4 ст. 14 УПК РФ обвинительный приговор не может быть основан на предположениях. Учитывая, что преступление, предусмотренное ч. 4 ст. 150 УК РФ, может быть совершено только умышленно, суду необходимо было достоверно установить, что Л. осознавал, что своими действиями вовлекает несовершеннолетнего в совершение преступления. Поскольку установить этого не представилось возможным, а возникшие сомнения являются неустранимыми, судебная коллегия в соответствии с ч. 3 ст. 14 УПК РФ истолковала их в пользу обвиняемого и пришла к выводу об отсутствии состава данного преступления и о необхо-

димости отменить приговор в отношении Л. в этой части с прекращением производства по делу на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ [7].

Согласно мнениям практических работников, проблемы, возникающие при выявлении и расследовании данного вида преступлений, возможны в случаях, когда:

1) преступление совершается незапланированно;

2) со стороны взрослого нет четких активных умышленных действий по вовлечению несовершеннолетнего в совершение преступления;

3) взрослый и несовершеннолетний знакомятся при совершении преступления либо непосредственно перед его совершением.

Исходя из этого, возникает сложность в определении способа вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления и доказывания умысла взрослого из-за отсутствия свидетелей отношений между взрослым и несовершеннолетним. В связи с этим высказываются даже предложения со стороны ряда практических работников обязательно фиксировать в показаниях лица, вовлекающего подростка, фразу «...он осознавал, что вовлекает несовершеннолетнего в совершение преступления...», при этом никакие косвенные доказательства вины во внимание не принимаются, обвинительное заключение, в свою очередь, прокурором часто не утверждается [8, с. 6].

По нашему мнению, очевидна ошибочность данной позиции с точки зрения материального права, т.к. даже при отсутствии признательных показаний виновного о вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления, отсутствии зафиксированной в процессуальных документах фразы «...он осознавал, что вовлекает несовершеннолетнего в совершение преступления...», умысел на вовлечение может быть установлен, если в материалах уголовного дела зафиксированы иные данные, свидетельствующие о возможном понимании виновным (хотя бы в общих чертах) несовершеннолетнего возраста вовлекаемого. И как верно подчеркивается А. Морозовым, «ссылка на отсутствие “стопроцентного” знания о возрасте не всегда выглядит убедительно, не служит целям охраны прав и законных интересов несовершеннолетних» [9, с. 57].

Разумеется, требуется тщательный анализ определенных обстоятельств дела, признание определенных материалов в качестве относимых и допустимых доказательств по делу, необходимо выяснять то, на чем основываются утверждения отдельных лиц о том, что взрослое лицо знает о возрасте несовершеннолетнего.

При этом, если лицо не знало и по обстоятельствам дела не могло знать о несовершеннолетии вовлекаемого, то в таких случаях его действия нельзя квалифицировать по ст. 150 УК РФ.

Например, по одному из уголовных дел было указано, что несовершеннолетний А. в компании своих товарищей говорил, что только что окончил школу, учиться в техникуме, «но лучше бы остался в школе». В судебном решении было указано, что в соответствии со ст. 88 УПК РФ каждое доказательство подлежит оценке с точки зрения относимости, допустимости, достоверности, а все собранные доказательства в совокупности – достаточности для разрешения уголовного дела. Делая вывод о том, что отрицание Л. своей вины в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 150 УК РФ, является способом защиты подсудимого от обвинения, суд оставил без внимания следующие обстоятельства. Законный представитель несовершеннолетнего А. – ведущий специалист отдела образования в судебном заседании показала, что А. общается с людьми взрослее него; интеллектуальное развитие А. превышает его развитие по возрасту, и полагала, что подросток может преувеличивать свой возраст. Исследованные по делу доказательства подтвердили факт знакомства Л. и А. непродолжительное время, при этом совместно ими совершены преступления (угон автомашины и хищение имущества). Исходя из имеющихся данных невозможно было сделать достоверный вывод об осведомленности Л. о несовершеннолетнем возрасте А. При этом сведе-

ния о том, что Л. был знаком с несовершеннолетним А. длительный период времени, был вхож к нему в семью, или А. вхож в семью Л., в материалах дела отсутствуют и судом в приговоре не приведены. В связи с вышеизложенным приговор суда в отношении Л. в части осуждения его по ч. 4 ст. 150 УК РФ был отменен, а уголовное дело в отношении его и уголовное преследование по указанному обвинению прекращено на основании п. 2 ч. 1 ст. 24, п. 2 ч. 1 ст. 27 УПК РФ за отсутствием состава преступления.

Сегодня ощущается острая необходимость в дополнительном анализе соответствующих вопросов в силу того, что Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 01.02.2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» существенным образом изменило, казалось бы, устоявшиеся решения.

Таким образом, при применении ст. 150 УК РФ в судебном разбирательстве возникает огромное число вопросов, что не всегда приводит к вынесению справедливого решения. В данном случае именно единство судебно-следственной практики выступает в качестве одного из основополагающих критериев, объясняющих необходимость его применения в правоприменительной деятельности.

ON THE QUESTION OF QUALIFICATION OF ENGAGING

Литература

1. Информация с официального сайта МВД РФ. Состояние преступности — январь-декабрь 2015 года. [Электронный документ] // Режим доступа: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734>
2. Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации. Январь-октябрь 2015 года. [Электронный документ] // Режим доступа: <http://судебные.решения.рф>
3. Таилова А.Г. Причины и условия, способствующие вовлечению несовершеннолетних в преступления и иную антиобщественную деятельность // В сборнике: Наука и образование в XXI веке. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 17 частях. 2014. С. 126—128.
4. Иванова М. В. Ответственность и наказание за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления: дисс. ... к.ю.н. Волгоград, 2004. 201 с., С. 46.
5. Борьба с вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность / И. П. Лановенко, Т. С. Варило, Ф. Ф. Бурчак и др.; отв. ред. И. П. Лановенко. Киев, 1986. 255 с., С. 97.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 № 1 (ред. от 02.04.2013) «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 4, апрель, 2011.
7. Кассационное определение Омского областного суда от 6 сент. 2012 г. по делу № 22-3788/12 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru>.
8. Пудовочкин Ю.Е. Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления: новые решения и новые проблемы. // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 19. С. 4—8.
9. Морозов А. Проблемы толкования и применения статьи 150 УК РФ // Уголовное право. 2013. № 1. С. 57.

A MINOR IN COMMITTING AN OFFENCE

Vladimir Zhadan, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Yelabuga Institute (affiliate) of the Kazan (Volga region) Federal University, Russian Federation, Yelabuga.
E-mail: nikakoz123@gmail.com

Abstract. *The paper presents the results of the analysis of problems arising in prosecution of persons found guilty under Article 150 of the Criminal Code of the Russian Federation. Issues of qualification of acts committed by these persons are considered. Special attention is paid to subjective elements of offence, the motive of offence in particular. It is noted that the motive is a mandatory element for qualifying an offence under Part 4 of Article 150 of the Criminal Code of the Russian Federation. It is important to establish the consciousness of engaging a person under the age of majority in committing an offence. In studying problems of qualifying offences under Article 150 of the Criminal Code of the Russian Federation examples of court practice are presented. The author makes a conclusion about the need for the unity of the court and investigative practice and its mandatory use by the court when passing decisions under Article 150 of the Criminal Code of the Russian Federation.*

Keywords: *criminal penalty, adult person, age characteristics, intent, person aged eighteen years, anti-social acts, person engaged in committing an offence, age awareness, facts of offence, deceit, criminal acts, investigation.*

References

1. Informatsiia s ofitsial'nogo saitа MVD RF. Sostoianie prestupnosti - ianvar'-dekabr' 2015 goda, [Elektronnyi dokument], URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734>
2. Edinaia baza dannykh reshenii sudov obshchei iurisdiktsii Rossiiskoi Federatsii. Ianvar'-oktiabr' 2015 goda, [Elektronnyi dokument], URL: <http://sudebnye.reseniia.rf>
3. Tailova A.G. Prichiny i usloviia, sposobstvuiushchie вовлечению несовершеннолетних в преступление и иную антиобщественную деятельность, в сборнике: Наука и образование в XXI веке. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 17 частях, 2014, pp. 126-128.
4. Ivanova M. V. Otvetstvennost' i nakazanie za вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления: diss. ... k.iu.n., Volgograd, 2004, 201 pp., p. 46.
5. Bor'ba s вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность, I. P. Lanovenko, T. S. Varilo, F. F. Burchak i dr., otv. red. I. P. Lanovenko, Kiev, 1986, 255 pp., p. 97.
6. Postanovlenie Plenumа Verkhovnogo Suda RF ot 01.02.2011 No. 1 (red. ot 02.04.2013) "O sudebnoi praktike primeneniia zakonodatel'stva, reglamentiruiushchego osobennosti ugolovnoi otvetstvennosti i nakazaniia несовершеннолетних", Biulleten' Verkhovnogo Suda RF, No. 4, april', 2011.
7. Kassatsionnoe opredelenie Omskogo oblastnogo suda ot 6 sent. 2012 g. po delu No. 22-3788/12 [Elektronnyi resurs], Sudebnye i normativnye akty RF, URL: <http://sudact.ru> .
8. Pudovochkin Iu.E. Vovlechenie несовершеннолетнего в совершение преступления: novye resheniia i novye problemy, Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie, 2012, No. 19, pp. 4-8.
9. Morozov A. Problemy tolkovaniia i primeneniia stat'i 150 UK RF, Ugolovnoe pravo, 2013, No. 1, p. 57.

Вопросы регламентации действий руководителя контртеррористической операции

Меркурьев В. В., Агапов П. В.*

Аннотация. В статье анализируются особенности применения норм об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, в случаях, когда руководители контртеррористических и других спецопераций, военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов вынужденно причиняют вред правоохраняемым интересам для устранения опасности, угрожающей причинением большего вреда. Изучаются правовые позиции Европейского Суда по правам человека, оказывающие существенное влияние на правоприменительную деятельность по уголовным делам. Формулируются выводы о правомерности действий по частичному выполнению требований террористов противоправного характера в условиях правового режима контртеррористической операции. Предлагаются некоторые варианты по оптимизации нормативной правовой базы в этой сфере правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: обстоятельства, исключающие преступность деяния, причинение вреда, крайняя необходимость, захват заложников, ведение переговоров с террористами.

В октябре следующего года исполнится 15 лет со дня трагических событий по захвату заложников в Москве. 23 октября 2002 г. по заранее разработанному плану, подготовленная и вооруженная огнестрельным оружием – автоматами и пистолетами различных марок, боеприпасами к ним, гранатами и большим количеством взрывных устройств, группа террористов в количестве не менее 41 человека, руководимая Бараевым М.Б.¹, организованная им и другими не установленными следствием соучастниками, скрывающимися в Чеченской Республике и на территории иностранных государств, с целью оказания воздействия на органы власти Российской Федерации по принятию решения о выводе войск с территории Чеченской Республики, проникнув в помещение ДК ОАО «Московский подшипник» по адресу: город Москва, ул. Мельникова, дом 7, где шло представление мюзикла «Норд-Ост», примерно в 21 час. 00 мин. захватила в заложники

зрителей, артистов и других лиц, находящихся в помещении ДК, общей численностью 916 человек, среди которых находились малолетние и несовершеннолетние дети, беременные женщины и граждане иностранных государств, удерживая их на протяжении трех дней².

После этого для осуществления своих преступных целей и достижения максимальной зоны и эффективности поражения людей и разрушения здания расположили в зале и по его периметру взрывные устройства, в том числе с этой же целью, расставили в нем террористов с прикрепленными к их телам взрывными устройствами, общей массой в тротиловом эквиваленте 76,6 кг., обеспечивая, в

¹ Родственник А. Бараева – лидера банды, прославившегося своими зверствами над военнослужащими и мирным русским населением Чеченской Республики, нейтрализованного в 2001 г. в результате спецоперации – примечание авт.

² Извлечение из приговора Московского городского суда от 20 июня 2003 г., которым Талхигов З.Ю. был осужден за пособничество террористам, захватившим заложников в здании ДК на Дубровке: «...Объявив, что все люди захвачены в заложники и в случае неповиновения будут расстреливаться, а также при невыполнении их требований о выводе войск из ЧР здание ДК вместе с заложниками будет взорвано, террористы, отрывто демонстрируя оружие, производя выстрелы поверх голов заложников, стали сгонять их в зал, при этом, стреляя в убегающих людей, пытавшихся спрятаться в помещениях ДК...».

* Меркурьев Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом прокурорского надзора и укрепления законности в сфере федеральной безопасности, межнациональных отношений и противодействия экстремизму НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: nii@agprf.org

Агапов Павел Валерьевич, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела прокурорского надзора и укрепления законности в сфере федеральной безопасности, межнациональных отношений и противодействия экстремизму НИИ Академии Генеральной прокуратуры РФ, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: nii@agprf.org

случае подрыва, частичное повреждение стен зала с вылетом кирпича, локальные разрушения в месте расположения балконов и вероятно их частичное обрушение, а также практически полное поражение людей в зале от ударной волны и осколочных потоков. Насильно, под угрозой оружия и взрывных устройств, удерживая захваченных в заложники людей, террористы унижали их человеческое достоинство, отказывались получать доставляемую для них органами власти пищу, не выпускали из зала больных, у которых на фоне указанных событий обострились заболевания, под конвоем водили их в туалет, а находящихся в партере заставляли отправлять естественные надобности в оркестровую яму; при этом их (террористов) преступная деятельность направлялась и координировалась организаторами террористического акта, как скрывающимися в Чеченской Республике, так и находящимися за пределами Российской Федерации³.

Утром 26 октября 2003 г. был произведен штурм здания. В результате вынужденной операции по освобождению и в целях спасения заложников при действиях сотрудников спецслужб в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности реально угрожающей интересам, здоровью и жизни большого числа людей, интересам общества и государства, в условиях, когда грозящая опасность в сложившихся обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами, по различным причинам погибли как при освобождении, так и впоследствии в больницах в разное время, 129 человек, в том числе 10 детей, 41 человек из числа преступников – уничтожены.

Поскольку большинство заложников погибло уже после штурма, это послужило поводом для обвинения представителей власти в том, что газ (его формула до сих пор засекречена), применявшийся в ходе спецоперации, был вреден для людей.

Этот пример приведен не только для того, чтобы провести некие исторические параллели и продемонстрировать, какой степени общественной опасности может достигать террористическая деятельность, если своевременно не предпринимать предупредительных мер, в том числе по пре-

сечению готовящихся террористических преступлений, а также мер по минимизации последствий террористического акта и его неблагоприятного морально-психологического воздействия на личность, отдельные социальные группы и общество в целом [4, с. 175-183].

Не менее важным представляется анализ обстоятельств, исключаящих преступность деяния, при которых руководители контртеррористических и других спецопераций, военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов вынужденно причиняют вред правоохраняемым интересам для устранения опасности, угрожающей причинением большего вреда указанным благам. Задача правоприменителя (следователя, прокурора, суда) – правильно установить обстоятельства, исключаящие преступность деяния, при которых действовал причинитель вреда, правомерность вредопричиняющих действий и меру ответственности лиц, если условия правомерности причинения вреда были нарушены.

Представленная на суд читателя статья посвящена некоторым вопросам обеспечения законности при осуществлении мер по пресечению терактов и освобождению заложников, какими бы ни были сложными обстоятельства, в которых приходится действовать контртеррористическим подразделениям.

Приступая к рассмотрению обозначенных вопросов, необходимо проанализировать нормативные правовые основания причинения вреда и в первую очередь – правовые позиции Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), оказывающие существенное влияние на правоприменительную деятельность по уголовным делам [1, с. 231-237].

Как известно, через пять лет после событий, описанных выше – в апреле 2007 г. ЕСПЧ в Страсбурге принял к производству жалобу 64 пострадавших, которые требовали обязать Российскую Федерацию привлечь к уголовной ответственности организаторов спецоперации по освобождению заложников и выплатить компенсации в размере 50 тыс. евро за нарушение прав человека. В декабре 2011 г. ЕСПЧ вынес положительное решение по жалобе потерпевших от теракта, обязав Российскую Федерацию выплатить им компенсацию за моральный ущерб в размере от 8,8 тыс. до 66 тыс. евро каждому⁴.

Как следует из текста Постановления Европейского Суда от 20.12.2011, заявители обосновы-

³ Извлечение из приговора Московского городского суда от 20.06.2003: «...Для подавления воли захваченных в заложники людей и их устрашения, проявляя бесчеловечность и показывая реальность и истинность своих намерений об уничтожении заложников, по приказу Бараева неустановленными участниками террористической группы, действовавшими в едином преступном умысле с ним были застрелены Романова О.Н., 1976 г.р., которая в ночь на 24.10.2002 вошла в зал и потребовала освободить людей, а также подполковник вооруженных сил Российской армии Васильев К.И., который во время удержания заложников, находясь в форме, зашел во внутренний двор ДК...».

⁴ Постановление Европейского Суда от 20.12.2011 по делу «Финогенов и другие против России» (Finogenov and Others v. Russia), жалоба № 18299/03 (URL: <http://hudoc.echr.coe.int> (дата обращения: 10.03.2016).

вали свою позицию тем, что если бы власти пошли на переговоры, то положение с захватом заложников могло бы быть разрешено мирным путем, и никто бы не был убит. Однако Суд отметил, что ситуация в то время казалась очень тревожной: хорошо вооруженные боевики, преданные своим идеям, захватили заложников и выдвигали нереалистические требования. Переговоры, которые велись в первые дни, не принесли никаких видимых результатов, и положение заложников продолжало ухудшаться. Существовала реальная, серьезная и непосредственная угроза массовой гибели людей, и у властей были все основания полагать, что насильственное вмешательство (применение силы) является неизбежным. Соответственно, их решение прекратить переговоры и штурмовать здание не противоречило статье 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В части использования газа Суд также констатировал отсутствие нарушения, приведя следующие аргументы: «Хотя примененный газ и был опасен, и потенциально смертелен, но цель причинения смерти отсутствовала. Нельзя утверждать, что он применялся «неразборчиво», поскольку оставлял заложникам высокий шанс на выживание, которое зависело от эффективности последующих мер по спасению. Все доказательства свидетельствовали о том, что газ оказал ожидаемое воздействие на террористов, лишив большинство из них сознания, что облегчило освобождение заложников и снизило вероятность взрыва».

Основные нарушения ЕСПЧ установил в действиях руководителей спецоперации по планированию и осуществлению спасательной операции: ключевым критерием правомерности их действий был вопрос о том, предприняли ли власти все необходимые меры предосторожности для того, чтобы свести последствия воздействия газа на заложников к минимуму, быстро их эвакуировать и обеспечить оказание необходимой медицинской помощи.

В постановлении ЕСПЧ отражены основные доводы в обоснование недостаточной подготовленности первоначального плана операции и отсутствия централизованной координации различных служб, привлеченных к участию в ней: отсутствовали указания об обмене информацией относительно потерпевших и их состояния (одним из следствий этого было получение некоторыми потерпевшими нескольких доз антидота); неясно, какой был установлен порядок приоритетов для медиков; во время массовой перевозки потерпевших на городских автобусах медицинская помощь не оказывалась; отсутствовал четкий план распределения потерпевших по различным больницам,

поэтому значительные группы поступали в одну и ту же больницу в одно и то же время.

Кроме того, по мнению Суда, имелись проблемы и при осуществлении спасательной операции: поскольку первоначальный план был основан на предположении о том, что заложники могут быть ранены взрывом или выстрелами, на месте отсутствовали токсикологи, а врачи не получили конкретных указаний, какую помощь оказывать заложникам, которые подверглись воздействию неизвестного газа. Суд посчитал установленным тот факт, что врачи не были информированы об использовании газа до того момента, как эвакуация почти окончилась. Этим он объяснил то обстоятельство, что большинство эвакуированных потерпевших были положены на пол лицом вверх, что повышало угрозу удушья и гибели заложников. Действительно, трудно понять, почему информация о газе не могла быть предоставлена врачам и спасателям заранее – или до его применения, или, по крайней мере, сразу после такового, – и почему эвакуация началась так поздно, что большинство заложников, находившихся без сознания, оставались под воздействием газа без медицинской помощи более часа. Многие свидетели также указывали на нехватку антидота. Также было неясно, в какой момент его вводили или как отличали уже получивших его от тех, кто еще не получил.

Что касается процессуальных аспектов, то и здесь судьи ЕСПЧ были единогласны в оценках того, что расследование спасательной операции было очень ограниченным, исключая любую вероятность халатности властей. Многие факты, имеющие большое значение для разрешения вопроса о возможной неосторожности в действиях руководства спецоперации по отношению к наступившим последствиям, так и не были установлены. Наиболее существенными нарушениями, допущенными в ходе следствия, по мнению Суда, явились следующие: формула газа не была раскрыта следствию; не было установлено, когда было принято решение о применении газа, или сколько времени имело для оценки побочных эффектов его применения; отсутствовала возможность провести допрос всех членов кризисного штаба, в частности лиц, ответственных за принятие решения о применении газа и расчет его дозы, или иных свидетелей, как, например, водителей автобусов, журналистов, или тех, кто предположительно участвовал в установке распылителей газа. Кроме того, не было установлено, почему массовая эвакуация началась только через два часа после начала операции или сколько времени потребовалось для ликвидации террористов и нейтрализации их взрывных устройств. Наконец, расследование не было неза-

висимым, поскольку в нем участвовали представители правоохранительных органов, которые несли прямую ответственность за планирование и проведение спасательной операции. Таким образом, Суд констатировал, что «расследование предполагаемой халатности властей в настоящем деле не было тщательным или независимым и, соответственно, не было «эффективным»⁵.

Напомним, что на момент описываемых событий режим переговоров с террористами регламентировался Федеральным законом «О борьбе с терроризмом» 1998 г. (ст. 14). В частности, при проведении контртеррористической операции в целях сохранения жизни и здоровья людей, материальных ценностей, а также изучения возможности пресечения террористической акции без применения силы допускалось ведение переговоров с террористами. К их ведению допускались только лица, специально уполномоченные на то руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

И самое главное – при ведении переговоров с террористами в качестве условия прекращения ими террористической акции не должны были рассматриваться вопросы о выдаче террористам каких бы то ни было лиц, передаче им оружия и иных средств и предметов, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопрос о выполнении политических требований террористов.

За истекшее время общегосударственная система противодействия терроризму претерпела существенные изменения. Правовую основу общегосударственной системы противодействия терроризму теперь составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Концепция внешней политики Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, Концепция противодействия терроризму, а также нормативные правовые акты Российской Федерации, направленные на совершенствование деятельности в данной области.

Более 10 лет назад, 6 марта 2006 г., Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О противодействии терроризму», заменив

ший Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» 1998 г. Его отличительной особенностью стала направленность не только на пресечение, но и на предупреждение терроризма во всех его формах и проявлениях. Чуть ранее в том же году была создана координационная межведомственная структура – Национальный антитеррористический комитет (НАК).

Общими усилиями всех субъектов противодействия терроризму в последние годы удалось в значительной степени снизить террористическую угрозу. В основном этого удалось добиться путем создания таких условий повышения результативности борьбы с терроризмом, как получение упреждающей информации о планах террористических организаций по совершению террористических актов; пресечению деятельности по распространению идеологии терроризма; выявлению и пресечению источников и каналов финансирования, снабжения оружием, боеприпасами, иными средствами для осуществления террористической деятельности.

Эффективность организации борьбы с терроризмом достигалась за счет заблаговременной подготовки сил и средств субъектов противодействия терроризму к пресечению террористического акта в ходе командно-штабных, тактико-специальных, оперативно-тактических учений, организуемых Федеральным оперативным штабом и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации.

Концептуально изменились и подходы к организации деятельности по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, которая планируется заблаговременно, исходя из прогнозов возможных последствий террористических актов. Эта деятельность ориентируется на решение следующих основных задач:

- а) недопущение (минимизация) человеческих потерь, исходя из приоритета жизни и здоровья человека над материальными и финансовыми ресурсами;
- б) своевременное проведение аварийно-спасательных работ при совершении террористического акта, оказание медицинской и иной помощи лицам, участвующим в его пресечении, а также лицам, пострадавшим в результате террористического акта, их последующая социальная и психологическая реабилитация;
- в) минимизация последствий террористического акта и его неблагоприятного морально-психологического воздействия на общество или отдельные социальные группы;
- г) восстановление поврежденных или разрушенных в результате террористического акта объектов;

⁵ Постановление Европейского Суда от 20.12.2011 по делу «Финогенов и другие против России» (Finogenov and Others v. Russia), жалоба № 18299/03 (URL: <http://hudoc.echr.coe.int> (дата обращения: 10.03.2016)).

д) возмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации причиненного вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим в результате террористического акта⁶.

Но лучше всего о результатах противодействия терроризму говорят опросы населения Российской Федерации. Уверенность жителей России в способности спецслужб обеспечить безопасность населения страны окрепла: сейчас 49% респондентов считают, что российские спецслужбы и МВД смогут защитить граждан от новых терактов, год назад это мнение разделяли 35% россиян, сообщили «Интерфаксу» в «Левада-Центре».

Не уверены в том, что спецслужбы могут оградить граждан от террористов 32% респондентов (год назад – 35%). Затруднились ответить 19% участников опроса, проведенного 18-21 сентября 2015 г. среди 1600 человек в 134 населенных пунктах страны.

В целом, по мнению 48% респондентов, сейчас российские спецслужбы успешно борются с терроризмом на территории России. Противоположной позиции придерживаются 16% россиян, затруднились ответить – 18%.

Накануне годовщины теракта на Дубровке социологи выяснили, что оценки теракта и его последствий стали смещаться – от снижения обвинений в адрес полиции и спецслужб в недостаточно эффективной работе при освобождении заложников до мнения о том, что «подобные теракты в принципе невозможно предотвратить» и «жертв в подобных случаях невозможно избежать».

Так, отвечая на вопрос о том, почему, на их взгляд, этот теракт оказался возможным, одни связали произошедшее с плохой работой спецслужб (31% сейчас и 38% в октябре 2004 г.), другие указали на то, что подобные теракты в принципе невозможно предотвратить (29% сейчас и 18% в 2004 г.).

Каждый пятый полагает, что теракт удалось организовать «из-за коррупции среди работников полиции и других органов власти» (20% сейчас и 56% в 2004 г.) или «из-за бездействия, плохой работы полиции» (19% сейчас и 22% в 2004 г.).

Также, по мнению 35% россиян, жертв в подобных случаях невозможно избежать (25% – год назад). Треть объясняет это «плохой организацией эвакуации и спасения людей, пострадавших от действия газа» (33% сейчас и год назад). Еще 19% считают, что «операция по освобождению залож-

ников была проведена непрофессионально» (23% – год назад)⁷.

При выборе темы представленной на суд читателя статьи мы не ставили перед собой задачу идеализировать состояние общегосударственной системы противодействия терроризму. Было бы опрометчивым делать заявление о том, что она всегда опережает замыслы террористов и успева-ет отслеживать постоянно меняющиеся тактику, методы и практику террора, а также уровень подготовки и оснащения террористов, их готовность к нападениям в самых уязвимых местах, использование ими малейших просчетов в организации профилактических мероприятий. Это далеко не так.

Конечно, неоднократно сталкиваясь с террористическими атаками, отражая нападения террористов, в том числе наемников из международных террористических организаций, зачастую подготовленных инструкторами иностранных спецслужб, правоохранительные органы и вооруженные силы страны накопили значительный опыт предотвращения преступлений террористической направленности. Однако сказать, что все проблемы на сегодняшний день решены было бы преждевременно.

Постоянный мониторинг ситуации и готовности сил и средств обеспечения национальной безопасности к отражению самых изощренных и вероломных атак террористов требуется в силу ряда обстоятельств.

Во-первых, теракты способны наносить непоправимый ущерб национальной безопасности, экономике государства, повлечь за собой колоссальные человеческие жертвы и страдания. Поэтому должны быть предприняты все возможные меры для их предотвращения и минимизации последствий, к которым они могут привести.

Во-вторых, перманентность террористической угрозы для России, которая объясняется ее исключительным географическим положением в евразийском пространстве и активной ролью нашей страны в борьбе с международным терроризмом.

В-третьих, Россия является многонациональной и многоконфессиональной страной, что усиливает все риски, связанные с экстремистскими и террористическими угрозами.

В-четвертых, несмотря на снижение уровня наиболее тяжких преступлений террористической направленности, регистрируемое особенно в последние два года в Российской Федерации, происходящие в мире процессы в очередной раз свиде-

⁶ См.: п. 17 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. 2009. 20 октября.

⁷ Москва. 21 октября 2015 г. ИНТЕРФАКС. <http://interfax-russia.ru/Center/print.asp?id=664692&type=city> (дата обращения: 22.10.2015).

тельствуют о нарастании террористической угрозы с новой силой, что обусловлено созданием очагов напряженности на Ближнем и Среднем Востоке и непосредственно у наших границ с Украиной, в Нагорном Карабахе и Центрально-азиатском регионе.

В подтверждение этому можно привести пример о пресечении деятельности международной террористической организации на территории ЦФО. Федеральной службой безопасности Российской Федерации совместно с МВД России проведена многоэтапная операция по пресечению деятельности международного преступного сообщества, организаторы и участники которого подозреваются в изготовлении поддельных документов граждан России и стран СНГ для лиц, нелегально выезжающих в Сирию с целью участия в боевых действиях на стороне международной террористической организации «Исламское государство», а также боевиков, направляемых в Россию ее главарями для совершения акций террористической и экстремистской направленности, и нелегальных мигрантов.

Основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий послужила оперативная информация о том, что в московском регионе организовано изготовление поддельных паспортов, патентов и других документов учета для легализации лиц, причастных к террористической деятельности. В результате разработки сотрудниками спецслужб были установлены все члены группы, определено ролевое участие каждого лица, выявлены подпольные типографии, лаборатории, схема сбыта поддельных документов. Следует отметить, что его участниками применялись повышенные меры конспирации, выражавшиеся в неразглашении и частой смене мест проживания, использовании законспирированных средств связи, в том числе программного обеспечения, скрывающего данные пользователя при работе в сети Интернет.

После формирования необходимой доказательной базы в рамках уголовного дела, возбужденного Главным следственным управлением ГУ МВД России по г. Москве, на территории столичного региона проведен комплекс оперативно-боевых и следственно-оперативных мероприятий по пресечению деятельности выявленной группы путем задержания с поличным 14 ее членов. В ходе обысков изъято большое количество поддельных документов, бланков, печатей, штампов, оборудование, использовавшееся для их изготовления, а также экстремистская литература. Продолжаются мероприятия по розыску и привлечению к ответственности лиц, которым были реализованы поддельные документы⁸.

⁸ URL:http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.html!_print%3Dtrue%26id%3D10437685%40fsbMessage.html (дата обра-

В целях оптимизации мер противодействия указанным явлениям в России стала реализовываться Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. (утв. Президентом РФ 28.11.2014, Пр-2753), разработана новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683), принято новое Положение о Национальном антитеррористическом комитете (утв. Указом Президента РФ от 26.12.2015 № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму»), образована Межведомственная комиссия по противодействию финансированию терроризма⁹. Вместе с тем работу по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризму нельзя признать завершённой.

Это в полной мере относится и к правовому регулированию общественных отношений по поводу причинения вреда правоохраняемым интересам в состоянии необходимой обороны, обособленного риска и крайней необходимости при проведении контртеррористических операций.

Например, до сих пор не разработан порядок действий руководителя контртеррористической операции в случае выдвижения террористами требований противоправного характера (предоставления оружия, денежных средств, наркотических и психотропных веществ, освобождение лиц из мест лишения свободы и т.п.) как условие сохранения жизни заложников. Это может вызвать сбой в порядке работы оперативного штаба в период проведения контртеррористической операции и повлечь предусмотренную законом ответственность руководителей оперативных штабов и иных должностных лиц либо за удовлетворение требований террористов, либо за наступившие тяжкие последствия от их действий, предотвратить которые не удалось. В настоящее время отсутствуют правовые возможности для удовлетворения подобных требований¹⁰, а критерии правомерности действий субъектов антитеррористической деятельности в состоянии крайней необходимости (ст. 39 УК РФ)

щения: 16.03.2016).

⁹ Указ Президента РФ от 18.11.2015 № 562 «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма»).

¹⁰ В ст. 16 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ говорится лишь о возможности ведения переговоров с лицами, специально уполномоченными на то руководителем контртеррористической операции в целях сохранения жизни и здоровья людей и недопустимости при ведении переговоров с террористами рассматривать выдвигаемые ими политические требования.

и обоснованного риска (ст. 41 УК РФ) однозначно не определены. Это обуславливает необходимость корректировки действующего законодательства в целях регламентации действий руководителя контртеррористической операции при выдвижении террористами вышеуказанных требований.

Как нам представляется, регламентация порядка действий руководителя контртеррористической операции в случае выдвижения террористами требований противоправного характера предполагает решение следующих вопросов.

1. Правомерность действий по частичному выполнению требований террористов противоправного характера в условиях правового режима контртеррористической операции.

Вопрос правомерности действий руководителя контртеррористической операции (далее – КТО) по частичному выполнению требований террористов в случае выдвижения ими требований противоправного характера (предоставление оружия, денежных средств, наркотических средств и психотропных веществ, освобождение лиц из мест лишения свободы и т.п.) как условие сохранения жизни заложников, следует решать, основываясь на установленном законом правовом режиме контртеррористической операции.

Статья 5 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (далее – Закон) определяет, что КТО – это комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

Вместе с тем в Законе специально не предусмотрена возможность удовлетворения требований террористов противоправного характера, как то: предоставление оружия, денежных средств, наркотических средств и психотропных веществ, освобождение лиц из мест лишения свободы и т.п.

В ст. 16 этого Закона «Ведение переговоров в ходе контртеррористической операции» запрещено рассматривать выдвигаемые террористами только политические требования, а это означает, что другие требования могут рассматриваться в процессе ведения переговоров.

В связи с этим, с учетом предусмотренных в ст. 2 Закона основных принципов противодействия терроризму (приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности, минимизация и (или) ликвидация последствий

проявлений терроризма и др.), как представляется, допустимо для сохранения жизни заложников частичное выполнение выдвинутых террористами требований противоправного характера.

Эти действия участников КТО, причинившие вред объектам уголовно-правовой охраны – правоохраняемым интересам личности, общества и государства, должны расцениваться как непроступное причинение вреда в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам лица (в данной ситуации, непосредственно угрожающей жизни заложников) при наличии, как предусмотрено в ст. 39 УК РФ, трех условий.

Первое условие – если действия, причинившие вред правоохраняемым интересам, совершены для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства; второе условие – если эта опасность не могла быть устранена иными средствами, и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости; и третье условие – если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный.

2. Правовые последствия, наступающие в случае частичного выполнения участниками КТО вышеуказанных требований террористов.

Руководствуясь ст. 39 УК РФ и основными принципами противодействия терроризму (приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности; единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении КТО и др.), выполнение участниками КТО требований террористов противоправного характера (за исключением политических уступок) не должно рассматриваться как уголовно наказуемое деяние в случаях, когда:

- ▶ при неисполнении указанных требований сохраняется непосредственная опасность для жизни и здоровья людей;
- ▶ сохранение жизни людей (заложников, иных лиц) не возможно иначе как посредством причинения вреда охраняемым законом интересам личности, общества или государства (ст. 22 Закона);
- ▶ решение о проведении переговоров с террористами и удовлетворении их противоправных требований принимается согласно непосредственному указанию руководителя КТО (ст. 16 Закона);
- ▶ отсутствуют признаки превышения пределов крайней необходимости, когда причиненный

вред охраняемым законом интересам личности, общества или государства явно не соответствовал характеру и степени угрожающей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, и когда указанным интересам был причинен вред равный или более значительный, чем предотвращенный (ч. 2 ст. 39 УК).

Например, применение отрядом специально назначения усыпляющего наркотического газа при захвате заложников в Театральном центре на Дубровке в г. Москве не являлось превышением пределов крайней необходимости, поскольку эти меры способствовали уничтожению террористов и освобождению и спасению жизни большей части заложников [3, с. 335].

3. Возможность применения норм административного права в отношении участников контртеррористической операции в указанных условиях.

В отношении участников контртеррористической операции могут применяться только нормы уголовного закона о превышении пределов крайней необходимости (ст. 39 УК РФ). Статья 2.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях («Крайняя необходимость») в отношении них не применима, поскольку КоАП РФ не предусматривает административной ответственности в отношении указанных субъектов.

Как известно, важным критерием оценки действующего законодательства и соответственно определяющим стимулом для его дальнейшего совершенствования является правоприменительная деятельность. Как мы уже говорили, до настоящего времени в законодательстве не определен порядок действий руководителя КТО в случае выдвижения террористами требований противоправного характера как условие сохранения жизни заложников. Однако правовая регламентация действий руководителя КТО и должностных лиц правоохранительных органов (ФСБ России, МВД России, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации) при выдвижении террористами любых требований, подпадающих под категорию противоправных, представляется целесообразной. В свою очередь это повлечет необходимость внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство и подзаконные нормативные правовые акты.

В связи с этим полагаем целесообразным рассмотреть два варианта решения исследуемой правоприменительной проблемы:

Первый вариант, исключающий выполнение требований террористов.

Дополнить часть 2 статьи 16 Закона следующим положением: «..., а также требования проти-

воправного характера, касающиеся незаконного освобождения лиц из мест лишения свободы, предоставления террористам предметов, изделий и веществ, запрещенных, ограниченных либо подлежащих контролю в Российской Федерации, перечень которых устанавливается постановлением Правительства Российской Федерации, в соответствии с положениями федеральных законов от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» и от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

В этом случае отпадает необходимость внесения изменений в действующее законодательство, регламентирующее действия руководителя КТО, поскольку ведение переговоров по поводу передачи ограниченных в обороте предметов и веществ, будет запрещено федеральным законом.

Второй вариант, предполагающий выполнение требований террористов.

Дополнить статью 16 Закона частью 4 следующего содержания:

«Решение об удовлетворении иных требований, выдвигаемых террористами, принимается с учетом требований ст. 39 УК РФ, если были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для пресечения захвата заложников.

Руководителем КТО при рассмотрении вопроса об исполнении требований террористов должны быть приняты все разумные меры для оценки угрожающей опасности и возможности устранения ее другими средствами, не связанными с исполнением вышеуказанных требований.

При принятии решения о выполнении требований террористов, в том числе противоправного характера, следует руководствоваться тем, что вред, причиняемый в результате их исполнения, должен быть менее значительным, чем предотвращаемый».

Дополнить статью 16 Закона частью 3 следующего содержания:

«3. Обо всех случаях выдвижения террористами требований противоправного характера, руководитель контртеррористической операции незамедлительно в установленном порядке докладывает руководителям антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации и информирует прокурора субъекта Российской Федерации, на территории которого проводится контртеррористическая операция».

Дополнить ст. 206 УК РФ «Захват заложника» частью 5 следующего содержания:

«5. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, сопряженные с выдвижением требований противоправ-

ного характера, – наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет и штрафом в размере до одного миллиона рублей или пожизненным лишением свободы».

Также полагаем целесообразным разработать на межведомственном уровне регламент (инструкцию) о проведении КТО¹¹, ссылкой на который дополнить Закон, а также учесть специфику проведения оперативно-розыскных и оперативно-боевых мероприятий в ходе КТО при дальнейшей доработке Оперативно-розыскного кодекса¹².

Не избежать внесения соответствующих поправок в Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта и Положение о применении оружия и боевой техники Вооруженными

Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.06.2007 №352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму»¹³.

Одновременно с изложенным считаем необходимым внести вышеуказанные положения о порядке действий руководителя КТО в случае выдвижения террористами требований противоправного характера в Модельный закон о противодействии терроризму¹⁴.

Литература

1. Ображиев К.В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права: монография. М. : Юрлитинформ, 2015.
2. Меркурьев В.В. Организованное сопротивление борьбе с преступностью: монография. М. : Юрлитинформ, 2013.
3. Меркурьев В.В. Гражданская самозащита в уголовном праве России: монография. Владимир : ВЮИ ФСИН, 2005.
4. Меркурьев В.В., Тихонова С.С. Прокуратура в борьбе с экстремизмом и преступностью террористического характера в России в новых геополитических условиях // Материалы II Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы криминологического исследования региональной преступности» (Баку, 21 октября 2014 г.).

¹¹ С учетом того, что технические приемы и тактика проведения КТО должны подлежать минимальной огласке.

¹² Законопроект № 831609-6 Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации. Эл. рес.: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(SpravkaNew\)?OpenAgent&RN=831609-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(SpravkaNew)?OpenAgent&RN=831609-6&02) (дата обращения: 19.02.2016).

¹³ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 24. Ст. 2921.

¹⁴ Принят в г. Санкт-Петербурге 03.12.2009 Постановлением 33-18 на 33-ем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ.

Issues of legal regulation of the plan of action of the head of a counter-terrorist operation

Viktor Merkur'ev, Doctor of Science in Law, Professor, Head of the Division for Prosecutorial Oversight and Reinforcement of the Rule of Law in the Sphere of Federal Security, Interethnic Relations and Counteracting Extremism of the Research Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: nii@agprf.org

Pavel Agapov, Doctor of Science in Law, Associate Professor, Leading Researcher at the Division for Prosecutorial Oversight and Reinforcement of the Rule of Law in the Sphere of Federal Security, Interethnic Relations and Counteracting Extremism of the Research Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: nii@agprf.org

Abstract. *The paper analyses particularities of applying legal provisions concerning the circumstances excluding the criminality of an act in cases where heads of counter-terrorist and other operations, military personnel and law enforcement officers are forced to prejudice interests protected by law in order to eliminate a danger threatening to inflict a greater harm. The legal opinions of the European Court of Human Rights which significantly influence law enforcement activities in criminal cases are examined. Conclusions are made on the lawfulness of actions directed at partially fulfilling the terrorists' requirements of unlawful nature under the legal regime of a counter-terrorist operation. Some proposals for the optimisation of the normative legal framework in this sphere of law enforcement activities are put forward.*

Keywords: *circumstances excluding the criminality of an act, inflicting harm, extreme necessity, hostage taking, conducting negotiations with terrorists.*

References

1. Obrazhiev K.V. Sistema formal'nykh (iuridicheskikh) istochnikov rossiiskogo ugovnogo prava: monografiia, M. : Iurlitinform, 2015.
2. Merkur'ev V.V. Organizovannoe soprotivlenie bor'be s prestupnost'iu: monografiia, M. : Iurlitinform, 2013.
3. Merkur'ev V.V. Grazhdanskaia samozashchita v ugovnom prave Rossii: monografiia, Vladimir : VIuI FSIN, 2005.
4. Merkur'ev V.V., Tikhonova S.S. Prokuratura v bor'be s ekstremizmom i prestupnost'iu terroristicheskogo kharaktera v Rossii v novykh geopoliticheskikh usloviakh, Materialy II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Aktual'nye problemy kriminologicheskogo issledovaniia regional'noi prestupnosti", Baku, Azerbaidzhanskaia Respublika, 21 oktiabria 2014 g.

Мониторинг государственной поддержки бесплатной юридической помощи

Чумакова О. В.*

Аннотация. Автором описываются правовые основы взаимодействия негосударственной системы бесплатной юридической помощи с органами государственной власти и местного самоуправления. Приводятся аргументы о наличии у участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи права на предоставление им органами власти и местного самоуправления льгот и поддержки. Приводятся аргументы о необходимости поддержки как социально ориентированных некоммерческих организаций, так и юридических клиник вузов. Проводится сравнительное исследование количества негосударственных центров бесплатной юридической помощи и количества случаев оказанной ими случаев бесплатной юридической помощи, а также количество юридических клиник вузов и количества случаев оказываемой ими юридической помощи по федеральным округам.

Ключевые слова: негосударственная система бесплатной юридической помощи, образовательные организации, юридические клиники, негосударственные центры бесплатной юридической помощи, льготы и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций.

Для того, чтобы социально незащищенные граждане Российской Федерации могли успешно реализовать свои конституционные права на получение квалифицированной юридической помощи, необходимо доработать схему взаимодействия негосударственной системы бесплатной юридической помощи с органами государственной власти и местного самоуправления.

Государство должно обеспечить равноправие граждан РФ при получении квалифицированной юридической помощи (в том числе и бесплатной). Однако анализ показывает, что качество и возможность получения такой помощи от региона к региону сильно различается [1]. Не может быть, по нашему мнению, различий в обеспечении конституционных прав граждан в зависимости от их места проживания. Следовательно, основы правоотношений по бесплатной юридической помощи также должны быть едиными на всей территории Российской Федерации. Некоторые авторы считают необходимым принять «Социальный кодекс Российской Федерации» [2] или вообще по-другому организовать оказание такой помощи [3, 4]. Однако автор не видит необходимости в подобной кодификации или ломке сложившейся организационной структуры. По нашему мнению, для регулирования правоотношений связанных с оказанием бесплатной юридической помощи достаточно ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и

законов субъектов РФ, принятых на основе него. На наш взгляд, большее внимание следует уделить таким вопросам как взаимодействие участников негосударственной системы и уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Негосударственные центры бесплатной юридической помощи, созданные в качестве юридических лиц, некоммерческие организации, являющиеся учредителями таких центров, могут на добровольной основе заключать соглашение о взаимодействии с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или его территориальными органами в случае, если такие полномочия предоставлены им уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Таким соглашением предусматривается поддержка, всех вышеназванных или определенных видов бесплатной юридической помощи. Кроме того, должны быть сформулированы дополнительные требования к указанным организациям, и меры их государственной поддержки. Хочется обратить внимание на то, что перечень этот является открытым и может быть дополнен при заключении конкретного соглашения заинтересованными в его принятии органами власти и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи.

«Негосударственные центры бесплатной юридической помощи могут быть созданы как в качестве самостоятельного юридического лица –

* Чумакова Ольга Владимировна, кандидат юридических наук, доцент Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), директор юридической клиники, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: 79154238394@yandex.ru

некоммерческой организации, так и структурной единицы юридического лица.»¹ Между тем остался открытым вопрос: могут ли быть участниками соглашения с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти некоммерческие организации, создавшие негосударственный центр бесплатной юридической помощи как свое структурное подразделение (структурную единицу)? На наш взгляд, соответствующее уточнение должно быть внесено в Закон о бесплатной юридической помощи.

Кроме Закона о бесплатной юридической помощи², вопросы поддержки некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи, регулируются и другими федеральными законами. В частности, Федеральным законом от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³.

Участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи являются юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи⁴.

Федеральным законом от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (ст. ст. 22, 23, 29) предусмотрено, что коллегии адвокатов, адвокатские бюро и адвокатские палаты субъектов Российской Федерации являются некоммерческими организациями⁵. А законодательством о бесплатной юридической помощи предусмотрено, что некоммерческие организации, адвокаты, адвокатские образования, адвокатские палаты субъектов Российской Федерации, нотариусы, нотариальные палаты могут создавать негосударственные центры бесплат-

ной юридической помощи⁶. Следовательно, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку коллегий адвокатов, адвокатских бюро и адвокатских палат субъектов РФ как некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Порядок и формы такой поддержки установлены Федеральным законом от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

«Образовательные организации высшего образования самостоятельно либо совместно с иными некоммерческими организациями могут создавать юридические клиники и/или негосударственные центры бесплатной юридической помощи».⁷ Юридические клиники содействуют развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и ее поддержки со стороны государства, создают условия для осуществления прав и свобод граждан, защиты их законных интересов, способствуют повышению уровня социальной защищенности, а также обеспечению доступа населения к правосудию. Кроме того юридические клиники содействуют правовому просвещению населения и формированию у обучающихся по юридической специальности практических навыков оказания юридической помощи.

По законодательству РФ⁸ образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями, которые создаются в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций⁹. Исходя из этого, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку образовательных организаций высшего образования как некоммерческих организаций, являющихся участниками негосударственной системы бесплатной юридической помощи.

В Белгородской области по данным Министерства юстиции одна юридическая клиника, при

¹ Ст.24 Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, N 48, ст. 6725.

² Ст. 27 Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, N 48, ст. 6725.

³ Статья 31.1. Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О некоммерческих организациях» В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ», 15.01.1996, N 3, ст. 145, «Российская газета», N 14, 24.01.1996.

⁴ Ст. 22, Федерального закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, N 48, ст. 6725.

⁵ Ст. 22, ст.23, ст.29 Федерального закона от 31.05.2002 N 63-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Парламентская газета», N 104, 05.06.2002, «Российская газета», N 100, 05.06.2002, «Собрание законодательства РФ», 10.06.2002, N 23, ст. 2102.

⁶ Ст.24 Федерального закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, N 48, ст. 6725.

⁷ Приказ Минобрнауки России от 28.11.2012 N 994 «Об утверждении Порядка создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.12.2012 N 26198) «Российская газета», N 298, 26.12.2012

⁸ Ст. 21 Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

⁹ Ст. 22 Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

этом по состоянию на 1 июля 2015 года силами ее сотрудников была оказана правовая помощь 1115 гражданам. В Брянской области по данным Минобрнауки России 2 юридические клиники и они проконсультировали 180 человек. Во Владимирской области на 4 юридической клиники пришлось 90 посетителей. В Воронежской и Ивановской областях по одной клинике и проконсультировали их сотрудники 260 и 121 человека соответственно. В Калужской и Костромской областях по 3 юридические клиники, которые приняли 1339 и 42 посетителя соответственно. В Москве по данным Минобрнауки России 14 юридических клиник, но, по данным проводимого Минюстом России мониторинга, они почему-то никого не проконсультировали. Данные по ситуации в Москве абсолютно не достоверны, так как в Москве юридических клиник намного больше. Только сотрудники юридической клиники Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) за 2014-15 учебный год проконсультировали более 400 человек. Абсолютное недоумение вызывают данные по Московской области. По данным представленным в Минюст России на территории Московской области нет ни одной юридической клиники, при этом указано, что принято 652 гражданина. В Орловской области 4 юридические клиники, их консультанты оказали помощь 8 гражданам. В Рязанской области 355 клиентов на 3 клиники, в Смоленской области 80 посетителей на 2 юридические клиники. Ситуация в Тамбовской области аналогична ситуации в Московской области. Юридических клиник по данным мониторинга нет, при этом 541 человек получил юридическую помощь. В Тверской области 35 посетителей на 3 юридические клиники, в Тульской и Ярославской областях по одной клинике. Только в Тульской области было 47 клиентов, а данных по числу консультаций в Ярославской области нет.

В Республике Карелия по данным Минобрнауки 1 юридическая клиника и 109 человек, которым оказана помощь. В Республике Коми на две клиники 195 случаев оказания бесплатной юридической помощи. В Калининградской области по данным Мониторинга юридических клиник нет, но при этом 20 граждан было проконсультировано. В Архангельской области 4 клиники и 156 случаев оказания правовой помощи. В Мурманской области 10 граждан получили помощь в 2 клиниках. В Новгородской области 1 клиника и 409 юридических консультаций. В Псковской и Вологодской областях по 3 юридической клиники и 131 и 153 случаев оказания бесплатной юридической помощи соответственно. В Санкт-Петербурге 578 случаев оказания юридических консультаций в 12 клиниках.

В Приволжском федеральном округе дела с работой юридических клиник обстоят следующим образом. В Республике Башкортостан 6 юридических клиник, оказавших помощь 664 гражданам. В Кировской области 5 клиник и 292 случая оказания бесплатной юридической помощи. В Республике Марий Эл и Республике Мордовия по 2 юридические клиники, их сотрудники оказали помощь 541 и 318 гражданам соответственно. В Нижегородской области 14 юридических клиник и совсем нет данных о количестве тех, кому помощь оказана. В Оренбургской области на три юридические клиники 282 клиента. В Пензенской области и Пермском крае по пять юридических клиник, в которых была оказана помощь 135 и 73 гражданам соответственно. В Самарской и Саратовской областях по 6 юридических клиник, в них были даны консультации 373 и 1858 гражданам соответственно. В Республике Татарстан 5 клиник и 989 случаев оказания бесплатной юридической помощи. В Удмуртской Республике 3 клиники и 261 гражданин, получивший правовую помощь. В Ульяновской области 2 юридические клиники и ни одного зарегистрированного случая оказания помощи гражданам. В Чувашской Республике тоже 2 клиники, но в отличие от Ульяновской области, 164 гражданина получили юридическую помощь.

В Северо-Кавказском федеральном округе в каждом субъекте есть юридические клиники. В Кабардино-Балкарской Республике по данным Минобрнауки 1 клиника и 0 случаев оказания правовой помощи. В Карачаево-Черкесской Республике 1 клиника, в которой помощь оказана 14 гражданам. В Республике Дагестан 2 клиники, но никому помощь не была оказана. В Республике Ингушетии 1 клиника и 32 случая оказания Бесплатной юридической помощи. В Республике Северная Осетия – Алания 2 клиники в которых помощь оказали 94 гражданам. Ставропольский край представлен 14 юридическими клиниками, которые проконсультировали 482 клиента. В Чеченской Республике 2 клиники и 0 случаев оказания бесплатной юридической помощи.

В Южном Федеральном округе тоже во всех субъектах есть юридические клиники. В Республике Адыгея их три, но ни одному гражданину по данным Мониторинга Минюста России помощь не была оказана. В Астраханской области 14 юридических клиник и 261 случай оказания бесплатной юридической помощи. В Волгоградской области 6 клиник, они оказали помощь 177 гражданам. В Республике Калмыкия 2 клиники, но данных о количестве проконсультированных граждан нет. В Краснодарском крае 12 юридических клиник и 198 проконсультированных граждан. В Ростовской об-

ласти 7 клиник и 1150 случаев оказания бесплатной юридической помощи.

В Уральском Федеральном округе дела с оказанием бесплатной юридической помощи обстоят следующим образом. В Курганской области 3 юридические клиники и 63 случая оказания бесплатной юридической помощи. В Свердловской области 17 клиник и 244 посетителя. В Тюменской области 1 клиника и 318 консультаций. Ханты-Мансийский округ – Югра представлен в мониторинге Минюста России двумя клиниками и 198 их клиентами. В Челябинской области 6 клиник и 386 проконсультированных граждан. В Ямало-Ненецком округе 1 клиника и 0 случаев оказания бесплатной юридической помощи.

Не во всех субъектах Сибирского Федерального округа есть юридические клиники. По данным Минобрнауки клиники нет в Республики Тыва, но при этом по данным мониторинга 17 граждан было проконсультировано. Правда, не понятно кем. В Республике Алтай 1 клиника и 19 случаев оказания бесплатной юридической помощи. В Алтайском крае 8 клиник и 491 гражданин, получивший консультацию. В Республике Бурятия 2 клиники, сотрудники которых оказали помощь 75 гражданам. В Забайкальском крае 130 случаев оказания бесплатной юридической помощи приходится на 5 юридических клиник. В Иркутской области 7 юридических клиник и 372 клиента на всех них. В Кемеровской области 150 консультаций на 13 юридических клиник. В Красноярском крае в единственной клинике правовая помощь была оказана 352 гражданам. В Новосибирской области 364 консультации было оказано 11 юридическими клиниками. В Омской области 550 случаев оказания бесплатной юридической помощи на 5 юридических клиник. В Томской области сотрудниками 1 юридической клиники проконсультировали 413 граждан. В Республике Хакасия 1 клиника и 172 случая оказания бесплатной юридической помощи.

В Дальневосточном Федеральном округе юридической клиники нет только в Чукотском автономном округе. В Республике Саха (Якутия) 3 клиники, силами сотрудников которых было проконсультировано 150 граждан. К Камчатском крае 94 гражданина получили правовую помощь в 2 клиниках. В Приморском крае 3 клиники и в них было 28 посетителей. В Хабаровском крае 4 клиники и 167 случаев оказания правовой помощи. В Еврейской автономной области 1 клиника и 59 посетителей. В Амурской и Сахалинской области нет зарегистрированных посетителей, а юридических клиник 1 и 2 соответственно. В Магаданской области 1 клиника и 64 случая оказания бесплатной юридической помощи.

В Крымском Федеральном округе 2 клиники есть в Севастополе и 13 зафиксированных случаев оказания бесплатной юридической помощи, а в Республике Крым 231 гражданин получил правовую помощь, при этом в мониторинге указано, что юридических клиник там нет.

Далее хотелось бы проанализировать ситуацию, связанную с деятельностью юридических клиник по федеральным округам. Согласно диаграмме, (см. приложение 1) больше всего юридических клиник по данным Минобрнауки в Приволжском федеральном округе. Там их 66. На 2-м месте Сибирский федеральный округ в котором 55 юридических клиник, на 3-м Центральный федеральный округ с 52 клиниками. Меньше всего юридически клиник по данным Минобрнауки в Крымском федеральном округе. Там речь идет только о 2 клиниках. Данная ситуация вполне обоснована. Этот регион сравнительно недавно стал снова частью Российской Федерации. И на полноценное развитие клинического движения еще просто не хватило времени. Сейчас юридические вузы Крымского федерального округа осуществляют переход на российские стандарты образования. Постепенно будут появляться новые юридические клиники и получат свое дальнейшее развитие ныне действующие.

Реальная ситуация связанная с деятельностью юридических клиник в России сильно отличается от результатов мониторинга, проводимого Минюстом России и данных, приводимых Минобрнауки.

Более объективную картину можно увидеть, воспользовавшись интерактивной картой Автономной некоммерческой организации «Центр развития юридических клиник».¹⁰ К примеру, в Москве по данным Центра 53 юридические клиники, а не 14 как указано в Мониторинге Минюста России.

Так же автор проанализировал количество случаев оказания бесплатной юридической помощи по федеральным округам. На первом месте с 5950 гражданами, получившими правовую помощь опять находится Приволжский федеральный округ. А вот Центральный и Сибирский федеральные округа поменялись местами с 5521 и 3105 случаев оказания бесплатной юридической помощи соответственно. Замыкает рейтинг Крымский федеральный округ в котором правовую помощь получили 244 человека.

Не меньше, чем юридические клиники Вузов правовую помощь населению оказывают социально-ориентированные некоммерческие организации.

По данным Минюста России, в Брянской области действует 1 негосударственный центр бес-

¹⁰ <http://codolc.com/clinics/>

Количество юридических клиник в федеральном округе (По данным Минобрнауки на 01.07.15)



Количество случаев, оказанной бесплатной юридической помощи юридическими клиниками (По данным Минобрнауки на 01.07.15)



платной юридической помощи, но данных о том, что силами его сотрудников была оказана правовая помощь гражданам, нет. В Воронежской области 3 центра, в который юридическую помощь получили 442 человека и 2 соглашения о взаимодействии территориального органа Минюста России с негосударственными центрами. В Ивановской области 10 негосударственных центров и 1498 случаев оказания бесплатной юридической помощи. В Липецкой области 1031 консультация на 4 центра. В Москве зарегистрированы 6 центров и 496 граждан, получившие юридическую консультацию. В Москов-

ской области 870 граждан и 1 негосударственный центр, оказавший им помощь. В Тамбовской области 8 центров, 8394 случая оказания бесплатной юридической помощи и одно соглашение. В Тульской области 1 негосударственный центр и 400 граждан получивших правовую помощь.

В Калининградской области 679 консультаций приходится на 3 негосударственных центра. Данные по Вологодской области очевидно не совсем достоверны, т.к. по данным мониторинга 1749 случаев оказания бесплатной юридической помощи и при этом 0 негосударственных центров. В

Санкт-Петербурге 222 случая оказания бесплатной юридической помощи двумя негосударственными центрами. В Ненецком автономном округе 1 центр и 99 правовых консультаций.

Что же касается данных о негосударственных центрах бесплатной юридической помощи в федеральных округах, то по данным Мониторинга проводимого Минюстом России, бесспорным лидером по их количеству стал Центральный федеральный округ (34 центра), за ним следует Дальневосточный федеральный округ (33 центра), на 3-м месте Сибирский федеральный округ (22 центра). Меньше всего СО НКО в Крымском федеральном округе (2 центра). По нашему мнению, государству следует увеличить количество участников государственной системы в Крымском федеральном округе, а также создать наиболее благоприятные условия для деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций. В регионе, который ранее жил по законам другого государства, необходимо предоставить гражданам доступ к правосудию с наименьшими бюрократическим препонами. В ЦФО зарегистрирован 13131 случай оказания бесплатной юридической помощи, на 2-м месте Северо-Кавказский федеральный округ. В других федеральных округах активность СО НКО значительно ниже.

Согласно ст. 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях», органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать некоммерческим организациям экономическую поддержку, в т.ч. путем предоставления гражданам и юридическим лицам,

оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах и иных льгот.

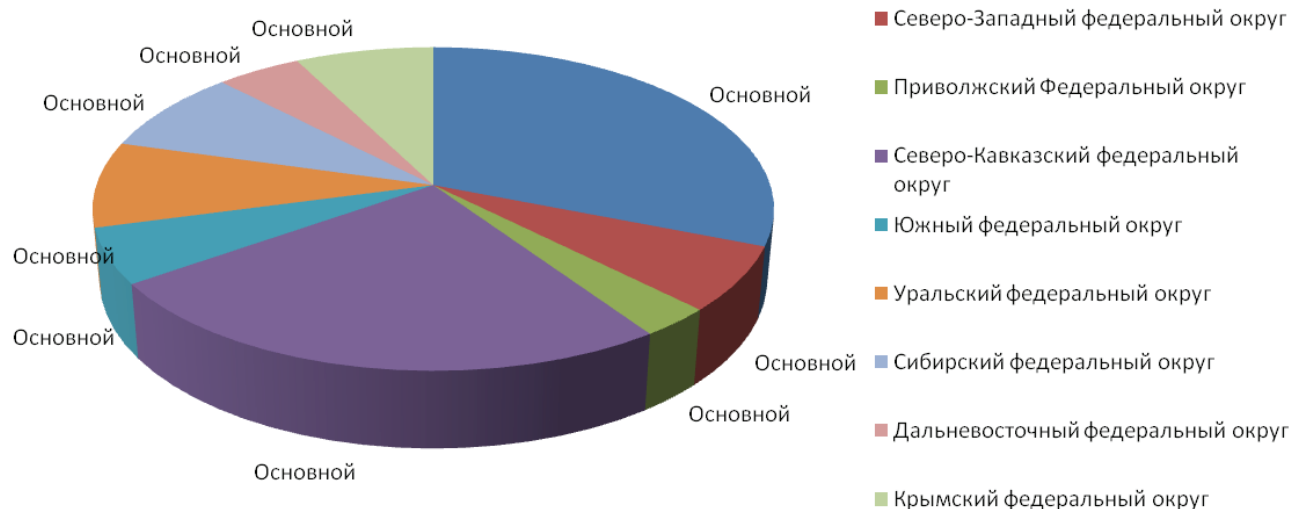
Приоритет получения поддержки от органов государственной власти и органов местного самоуправления у социально ориентированных некоммерческих организаций. Органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими поддержки и защиты граждан; оказания юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям, правового просвещения населения, деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина. Все эти виды деятельности должны быть указаны в учредительных документах. Также и коллегии адвокатов, адвокатские бюро и адвокатские палаты субъектов РФ должны отразить в их учредительных документах вышеуказанные виды деятельности, и только после этого они смогут претендовать на получение статуса социально ориентированных некоммерческих организаций.

Так в каких же формах может оказываться поддержка социально ориентированным некоммерческим организациям? Законодательно предусмотрены финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка. Кроме того, речь может идти о предоставлении социально ориентированным некоммерческим организациям и юридическим лицам, оказывающим социально

Количество негосударственных центров бесплатной юридической помощи



Количество случаев, оказанной бесплатной юридической помощи негосударственными центрами



ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку льгот по уплате налогов и сборов.

Оказание финансовой поддержки таким организациям может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) пользование таким некоммерческим организациям государственного или муниципального имущества. Переданное имущество может использоваться только по целевому назначению.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации вправе утверждать перечни государственного и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций). Вышеуказанное имущество может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) пользование на долгосрочной основе (в т. ч. по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям.

Продажа переданного социально ориентированным некоммерческим организациям госу-

дарственного или муниципального имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования им в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности запрещены.

Как уже было сказано ранее, одним из полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации является оказание содействия развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечение ее поддержки.

Согласно данным мониторинга, проводимого Минюстом России,¹¹ на 01 июня 2014 года только в 24 субъектах Российской Федерации были приняты решения органов государственной власти, направленные на развитие негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечение ее поддержки. Решения об оказании содействия развитию были приняты в: Курганской, Свердловской, Иркутской, Архангельской, Мурманской, Псковской, Самарской, Ульяновской, Владимирской, Курской, Липецкой, Тамбовской, Тульской областях, Алтайском, Забайкальском, Камчатском краях, Республиках Бурятия, Хакасия, Калмыкия, Карелия, Чувашской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, в Санкт-Петербурге, Ненецком автономном округе.

Согласно данным мониторинга на 1 полугодие 2015 года, проводимого Минюстом России,

¹¹ Данные мониторинга Министерства юстиции Российской Федерации на 01.06. 2014 года

уже в 31 субъекте Российской Федерации приняты решения органов государственной власти, направленные на развитие негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечение ее поддержки¹².

Рядом субъектов Российской Федерации обеспечено принятие законов и иных нормативно-правовых актов по регулированию порядка государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе оказывающих бесплатную юридическую помощь.

Кроме того, в Республике Хакасия, во Владимирской и Курганской областях приняты программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, которыми предусматривается выделение субсидий.

В некоторых региональных бюджетах предусмотрены средства на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе в сфере бесплатной юридической помощи. В частности подобные расходные статьи есть в бюджетах республик Карелия, Калмыкия, Бурятия, Хакасия, Алтайском и Камчатском краях, Тамбовской и Ульяновской областях. Проводится отбор таких некоммерческих организаций на конкурсной основе.

По результатам подобного конкурса в 2015 году была выделена субсидия некоммерческой организации в размере 300 тыс. руб. на программу повышение правовой культуры и оказание бесплатной юридической помощи в Республике Бурятия. В Республике Хакасия выделен грант некоммерческой организации на реализацию целевой социальной программы по бесплатной юридической помощи в размере 60 тыс. руб. В Камчатском крае приняты решения о выделении субсидий некоммерческим организациям в размере 155,5 тыс. руб. и 50 тыс. руб. на программы повышения правовой культуры и оказания бесплатной юридической помощи. Адвокатская палата Курганской области в 2013 году получила 20 тыс. руб. на целевое финансирование Негосударственного центра бесплатной юридической помощи, созданного при Адвокатской палате Курганской области.

Решением администрации Тамбовской области утвержден перечень социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей субсидий из областного бюджета в 2013 году. Органами местного самоуправления Тамбовской области в 2015 было организовано проведение единых

дней бесплатной юридической помощи с привлечением студентов юридических клиник.

Постановлением Правительства Ульяновской области в 2013 году предоставлена субсидия из областного бюджета Ульяновской области Ульяновскому региональному отделению Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области приняло решение о заключении соглашения о сотрудничестве с юридическими клиниками, в рамках которых специалисты клиник будут привлекаться для участия в социально-значимых мероприятиях и акциях по оказанию бесплатной юридической помощи.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона о бесплатной юридической помощи органы местного самоуправления также могут оказывать содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечивать ее. Только в 2-х субъектах Российской Федерации органами местного самоуправления обеспечена реализация данных полномочий.

Так, администрациями города г. Мурманска и муниципальных районов Иркутской области приняты программы развития, в которых предусмотрены меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Кроме того, в Чувашской Республике имеются решения администраций г. Чебоксары и г. Новочебоксарска по выделению помещений для негосударственных центров бесплатной юридической помощи.

В Камчатском крае в 2015 году были приняты решения о выделении ежегодной субсидии региональному отделению Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Адвокатская палата Курганской области в 2014 году получила 50 тыс. руб. на целевое финансирование Негосударственного центра бесплатной юридической помощи, созданного при Адвокатской палате Курганской области.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона органы местного самоуправления также могут оказывать содействие развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи и обеспечивать ее. Только в 8 субъектах Российской Федерации органами местного самоуправления обеспечена реализация данных полномочий: приняты программы развития, в которых предусмотрены меры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, имеются решения по выделению помещений для него-

¹² Аналитическая справка о проведении мониторинга по реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и в сфере правового просвещения населения за 1 полугодие 2015 г.

сударственных центров бесплатной юридической помощи.

Конечно, необходимо продолжать работу по взаимодействию органов государственной власти субъектов Российской Федерации и негосударственной системы бесплатной юридической помощи в регионах. Однако автор согласен с Е.В. Рябцевой, которая считает, что «необходимо закрепить систему контроля за качеством оказания негосударственной бесплатной юридической помощи, а также ответственность лиц, которые ее оказывают» [5].

С учетом того, что некоммерческие организации и иные учредители негосударственных центров бесплатной юридической помощи осуществляют деятельность за счет собственных средств, которых явно не много, государственная и муниципальная поддержка участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи, несомненно, будет способствовать достижению целей Закона о бесплатной юридической помощи и реализации конституционных прав граждан на квалифицированную юридическую помощь.¹³

Литература

1. Атагимова Э.И., Макаренко Г.И. Состояние и проблемы оказания бесплатной юридической помощи населению // Мониторинг правоприменения. 2015. № 2. С. 52–58.
2. Бардин Л.Н. Правовые основы поддержки негосударственной системы бесплатной юридической помощи // Юрист. 2014. № 9. С. 25–28.
3. Макаренко Г.И., Михалеви́ч В.В. Дистанционное оказание юридических услуг населению через создание Всероссийского бюро справедливости // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 4–9.
4. Атагимова Э.И., Макаренко Г.И. Правовое просвещение: проблемы и пути решения // Мониторинг правоприменения. 2015. № 1 (14). С. 64–68.
5. Рябцева Е. В. Право на доступ к правосудию через призму оказания бесплатной юридической помощи // Российский судья. 2015. № 2. С. 6–8.

GOVERNMENT SUPPORT FOR A NON-GOVERNMENTAL FREE LEGAL AID SYSTEM

Ol'ga Chumakova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the All-Russian State University of Justice (The Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation), Law School Clinic Director, Russian Federation, Moscow.

E-mail: 79154238394@yandex.ru

Abstract. *The author describes the legal foundations for the interaction of a non-governmental free legal aid system with public authorities and local self-government bodies. Arguments are presented about the right of the participants of the non-governmental free legal aid system to benefits and support on the part of public authorities and local self-government bodies. Arguments are presented about the need to support socially oriented non-governmental organisations as well as law school clinics of higher education institutions. A comparative study of the number of non-governmental free legal aid centres and cases of free legal aid provided by them as well as of the number of law school clinics of higher education institutions and cases of legal aid provided by them per federal districts is carried out.*

Keywords: *non-governmental free legal aid system, education institutions, law school clinics, non-governmental free legal aid centres, benefits and support for socially oriented non-governmental organisations.*

References

1. Atagimova E.I., Makarenko G.I. Sostoianie i problemy okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi naseleniiu, Monitoring pravoprimereniia, 2015, No. 2, pp. 52-58.
2. Bardin L.N. Pravovye osnovy podderzhki negosudarstvennoi sistemy besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi, Iurist, 2014, No. 9, pp. 25-28.
3. Makarenko G.I., Mikhalevich V.V. Distsionnoe okazanie iuridicheskikh uslug naseleniiu cherez sozdanie Vserossiiskogo biuro spravedlivosti, Monitoring pravoprimereniia, 2012, No. 4, pp. 4-9.
4. Atagimova E.I., Makarenko G.I. Pravovoe prosveshchenie: problemy i puti resheniia, Monitoring pravoprimereniia, 2015, No. 1 (14), pp. 64-68.
5. Riabtseva E. V. Pravo na dostup k pravosudiiu cherez prizmu okazaniia besplatnoi iuridicheskoi pomoshchi, Rossiiskii sud'ia, 2015, No. 2, pp. 6-8.

¹³ Ч.3 ст.26 Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015) // «Собрание законодательства РФ», 28.11.2011, N 48, ст. 6725.

Мониторинг преступности в сфере охраны и использования объектов животного мира

Добрецов Д. Г.*

Аннотация. В статье проанализированы данные о преступлениях, посягающих на животный мир и среду его обитания, за период 2000–2014 гг. Предпринята попытка выделения факторов, оказывающих влияние на динамику преступности в этой сфере. К ним отнесены социально-экономические условия, недостатки правовой базы, особенности работы правоприменителей.

Ключевые слова: экологические преступления, животный мир, незаконная охота, международные криминальные сети.

Анализ состояния преступности в сфере охраны и использования объектов животного мира, охоты и сохранения охотничьих ресурсов, полагаем, следует осуществлять, исходя из сложившихся в криминологической науке представлений о понятии, содержании и значении экологической преступности в целом. Закономерности, характерные для данного вида преступности, учитывая специфику предмета, могут быть приложены к рассматриваемой сфере общественных отношений.

Многолетние исследования, проводившиеся в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации (ныне – НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации), позволили сформулировать понятие экологической преступности как относительно массового социально-правового явления, выражающегося совокупностью экологических преступлений, совершенных на определенной территории за определенный период времени. Экологическая преступность посягает на правила охраны окружающей среды, экологическую безопасность, экологические права граждан, защищенные Конституцией Российской Федерации, причиняет или может причинить вред окружающей природной среде и здоровью человека¹.

Экологическими именуется 18 составов преступлений, включенных в одноименную главу 26 УК РФ (ст. 246–262). Указанные преступления условно подразделяются на три группы: нарушения правил охраны окружающей среды и экологической безопасности при осуществлении различных видов деятельности; преступное загрязнение окру-

жающей среды; незаконное завладение природными ресурсами. Кроме того, специалисты выделяют такое понятие, как «преступность в сфере экологии», которое охватывает, помимо статей упомянутой гл. 26 УК РФ, ряд иных составов, например, нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ), жестокое обращение с животными (ст. 245 УК РФ), экоцид (ст. 358 УК РФ) и проч.²

Вопросам уголовно-правовой и криминологической характеристики преступлений в рассматриваемой сфере посвящен ряд работ специалистов в указанных областях³, в связи с чем полагаем

² См., например: Криминология: учебник под общей ред. А.И. Долговой. 2010. С. 852.; Астанин В.В., Королева М.В. Аналитический доклад «Криминологическая оценка экологической преступности и практика борьбы с ней»: Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, М., 2006. С. 8.

³ См., помимо указанных выше: Багаев А.А. Криминологическая характеристика и уголовно-правовое регулирование борьбы с незаконной добычей водных животных и незаконной охотой // Журнал фундаментальных и прикладных исследований. Астраханский государственный университет. 2008. № 3 (24). С. 10-14; Гаджилов Г. М. Уголовно-правовой и криминологический анализ незаконной охоты: по материалам Республики Дагестан. Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2003; Дежурный А.А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика браконьерства: по материалам Дальневосточного региона. Дисс. канд. юрид. наук. Хабаровск, 2004; Жадан В.Н. Актуальные вопросы криминологической характеристики экологических преступлений // Молодой ученый. 2013. № 4. С. 387-393; Каблов А.М. Незаконная охота, совершенная организованной группой // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 2. С. 325-327; Курманов А.С. Незаконная охота: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2002; Курманов А.С. Криминологическая характеристика незаконной охоты // Вестник Челябинского государственного университета. 2003. Вып. 1. Том. 9. С. 47-51; Надточий Ю.В.

¹ См., например: Жевлаков Э.Н. Экологические преступления. – М., 2002, С. 182.

* Добрецов Денис Григорьевич, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: denisdobretsov@mail.ru

излишним рассматривать в настоящей статье теоретические аспекты проблемы. Сосредоточимся, в основном, на характеристике складывающейся криминогенной ситуации.

Для количественной оценки преступности в сфере охраны животного мира, охоты и сохранения охотничьих ресурсов нами были использованы статистические данные за 2000-2014 гг. по формам 1-Г и 1-ЕГС (в части числа зарегистриро-

ванных преступлений и выявленных лиц, их совершивших), а также за 2003-2014 гг. по форме 10.3 (в части назначенных наказаний)⁴.

Были рассмотрены данные о преступлениях, предусмотренных следующими статьями УК РФ: 258 (Незаконная охота), 2581 (Незаконная добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федера-

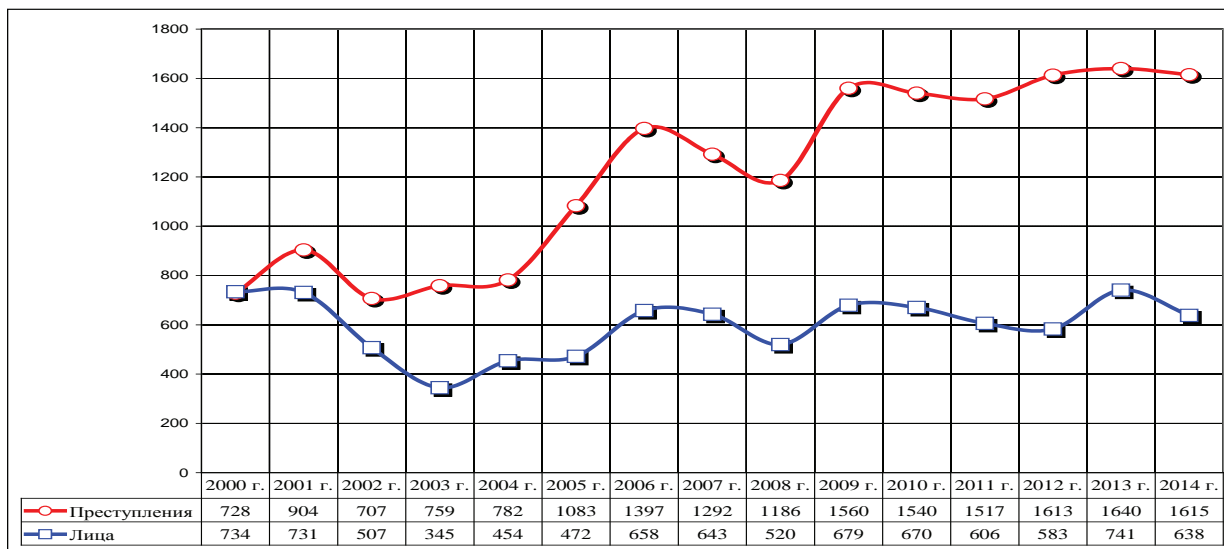


Рис. 1. Динамика числа зарегистрированных преступлений по ст. 258 УК РФ и выявленных лиц, их совершивших в 2000-2014 гг.

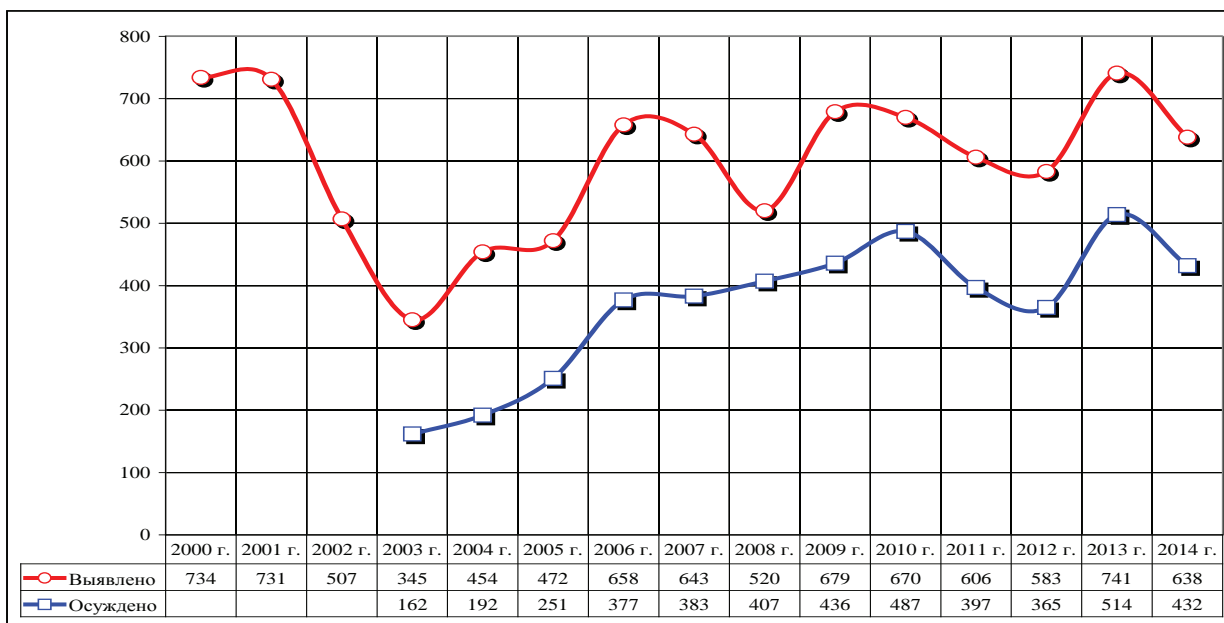


Рис. 2. Соотношение числа выявленных и осужденных лиц по ст. 258 УК РФ в динамике за 2000-2014 гг.

Уголовно-правовая охрана особо ценных животных и водных биологических ресурсов (целесообразность криминализации ст. 2581 УК РФ) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 12 (50): в 3-х ч. Ч. I. С. 131-134

⁴ Формы 1-Г и 1-ЕГС «Единый отчет о преступности», МВД России; форма 10.3 «Меры наказания по наиболее тяжкому преступлению», Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации.

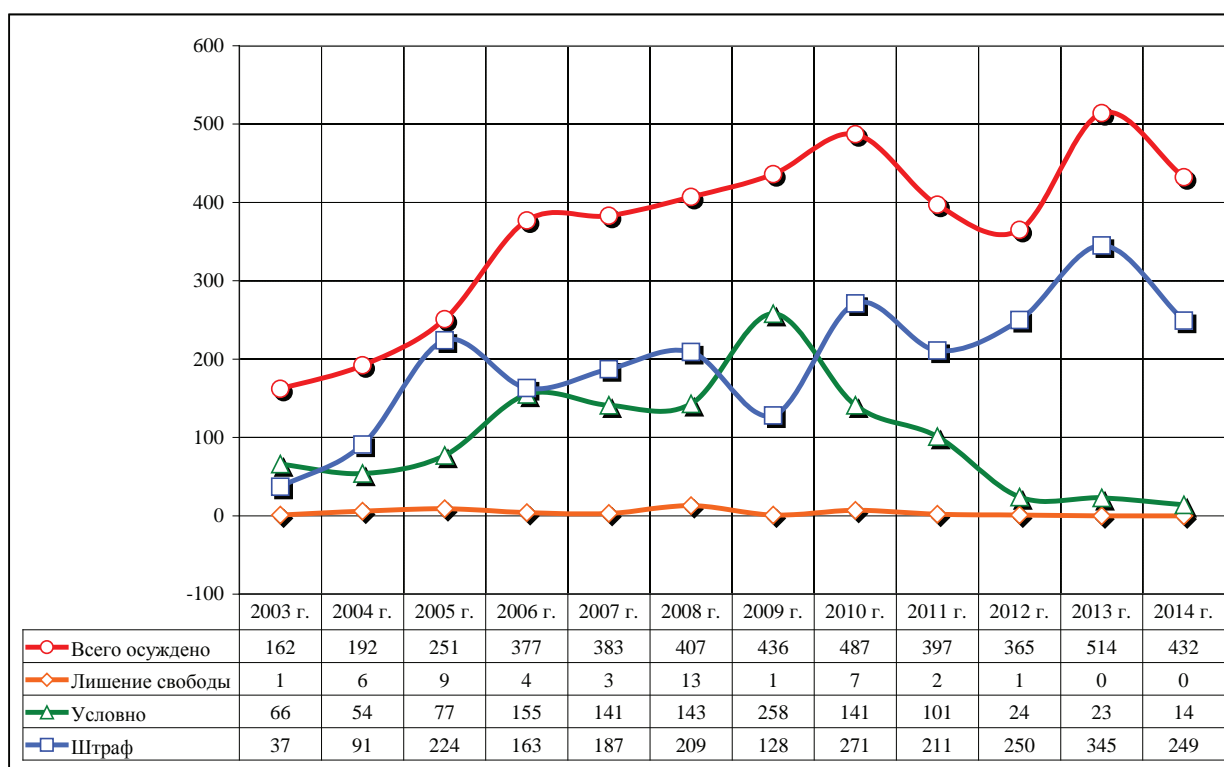


Рис. 3. Применявшиеся наказания по ст. 258 УК РФ в динамике за 2000–2014 гг.

ции и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации), 259 (Уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации), а также 262 (Нарушение режима особо охраняемых природных территорий и объектов).

Выбор ст. 262 УК РФ в качестве предмета исследования обусловлен значительным влиянием особо охраняемых природных территорий (далее – ООПТ) на состояние животного мира, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных.

Наибольшее количество преступлений, ответственность за совершение которых предусмотрена ст. 258 было зарегистрировано в 2013 г. – 1640, на это же год пришлось и наибольшее число выявленных лиц их совершивших – 741 (см. рис. 1). При этом очевидна общая тенденция роста показателей. Вместе с тем соотношения числа выявленных лиц и зарегистрированных преступлений снижается.

Число лиц, осужденных по ст. 258 УК РФ, имеет общую тенденцию к росту. Растет также соотношение осужденных и выявленных лиц (см. рис. 2). Так, если в 2003 г. было выявлено 345 лиц, совершивших преступления, а число осужденных составило всего 162 человека (т.е. 46,9%), то в 2014 г. – 638 и 432 соответственно (т.е. 67,7%).

В части уголовной политики следует отметить, что наказание в виде реального лишения сво-

боды применяется по ст. 258 УК РФ крайне редко (см. рис. 3). Так, его удельный вес в общем числе наказаний по этой статье достиг максимума в 2005 г. и составил 3,6% (9 из 251). Условно осуждаются гораздо чаще: удельный вес этой меры наказания достиг максимума в 59,2% в 2009 г. Максимум удельного веса штрафа как основного наказания зафиксирован в 2005 г. – 89,2%. При этом следует учитывать, что лишение свободы предусмотрено только квалифицированным составом – ч. 2 ст. 258 УК РФ.

Статья 258.1 была включена в УК РФ в 2013 г.⁵ В 2013 г. было зарегистрировано 74 преступления, предусмотренного этой статьей, число выявленных лиц составило 12. В 2014 г. показатели значительно выросли: было зарегистрировано 924 преступления и выявлено 339 лиц, их совершивших. В 2014 г. по ст. 258.1 УК РФ было осуждено 194 человека, из них к реальному лишению свободы 3 (удельный вес 1,5%), к лишению свободы условно – 5 (удельный вес 2,6%). Штраф назначался и как основное (6 человек, 3,1%), и как дополнительное (28 человек, 14,4%) наказание. Показательно, что при этом число преступлений, предусмотренных ст. 258 УК РФ, снизилось незначительно, в пределах тенденции прироста (2013 г. – 1640, 2014 г. – 1615)⁶. Полагаем,

⁵ Введена Федеральным законом от 02.07.2013 № 150-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступила в силу с 14.07.2013.

⁶ Поскольку в диспозицию ст. 258.1 УК РФ включена также добыча соответствующих видов водных биологических ресурсов, были проанализированы и данные по ст. 256 УК РФ

новая статья начинает работать как мера борьбы с преступностью в этой сфере. Вместе с тем, ее конструкция также не лишена недостатков, что, вероятно, будет сказываться на эффективности ее применения⁷.

Статья 259 УК РФ за исследуемые 15 лет практически не применялась: по 2 преступления было зарегистрировано в 2000 и 2012 гг., по одному – в 2002, 2010 и 2014 гг. В 2001, 2005, 2006, гг. было выявлено по 1 лицу, совершившему такие преступления. Осужден с 2003 по 2014 гг. включительно не был никто. Полагаем, применение рассматриваемой статьи на практике затруднено конструкцией ее диспозиции: состав преступления образует деяние, состоящее в уничтожении критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, повлекшее гибель популяций этих организмов. Это преступление посягает на отношения по охране организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и их критических местообитаний, являющиеся **объектом** преступления. **Предмет** преступления – организмы, занесенные в Красную книгу Российской Федерации: животные различных видов (млекопитающие, рыбы, насекомые и т.п.) и растения различных видов. Критическое местообитание – это специально выделяемые защитные участки природной среды (степные, лесные, акватории и др.), в которых организмы, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, обитают (произрастают) в состоянии естественной свободы. С **объективной стороны** преступление выражается в уничтожении критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации. **Уничтожение** – это приведение критических местообитаний в полную непригодность для существования указанных организмов, исключаящее осуществление их жизненных циклов. **Состав преступления материальный**. Преступление считается оконченным с момента наступления последствий в виде гибели популяций организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации. **Их гибель – обязательный признак состава**. Между последствиями и деянием необходимо установить причинную связь. **Популяция** – совокупность особей одного вида, длительно занимающая определенное пространство и вос-

производящая себя в течение большого числа поколений. Популяция может занимать значительное пространство (ареал распространения), вплоть до всей территории Российской Федерации и за ее пределами⁸. При таких признаках состава преступления квалифицировать деяние по ст. 259 УК РФ крайне сложно, поскольку вероятность того, что вся популяция погибнет и произойдет это вследствие именно полного уничтожения критического местообитания, крайне мала. Как правило, гибель популяций бывает обусловлена множеством взаимодополняющих факторов, в т.ч. не зависящих от совершаемых человеком деяний (исчезновение кормовой базы, генетические отклонения и проч.). Сложно и доказать вину лица, его совершившего. В случае гибели отдельных особей животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, теперь применяется ст. 258¹ УК РФ.

Паллиативным решением проблемы может быть применение ст. 8.35 КоАП РФ, диспозиция которой (Уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений) позволяет привлекать к ответственности лиц, совершивших действия (бездействие), которые могут привести к гибели, сокращению численности либо нарушению среды обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации либо охраняемых международными договорами⁹. Логично предположить, что определенная часть статистических показателей (см. рис. 4) по этой статье относится именно к такому виду нарушений.

Например, в 2012 г. в одном из лесничеств Алтайского края были обнаружены гнезда черного аиста, внесенного в красные книги Российской Федерации и Алтайского края. Однако согласно проекту освоения лесов в 8 выделах лесничества были назначены добровольно-выборочные рубки. В ходе проверки Управлением лесами Алтайского края было сообщено о принятии совмест-

⁸ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный). Том 2. 2-е издание под ред. А.В. Бриллиантова. М.: «Проспект», 2015.

⁹ Полностью диспозиция ст. 8.35 КоАП РФ гласит: уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации либо охраняемых международными договорами, а равно действия (бездействие), которые могут привести к гибели, сокращению численности либо нарушению среды обитания этих животных или к гибели таких растений, либо добыча, хранение, перевозка, сбор, содержание, приобретение, продажа либо пересылка указанных животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов без надлежащего на то разрешения или с нарушением условий, предусмотренных разрешением, либо с нарушением иного установленного порядка, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

(Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов). Результат аналогичный: число зарегистрированных преступлений по этой статье снизилось в пределах тенденции прироста (2013 г. – 7 343, 2014 г. – 6 566).

⁷ См.: Жевлаков Э.Н. Проблемы применения нормы об ответственности за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации. // Уголовное право. 2014. № 1.

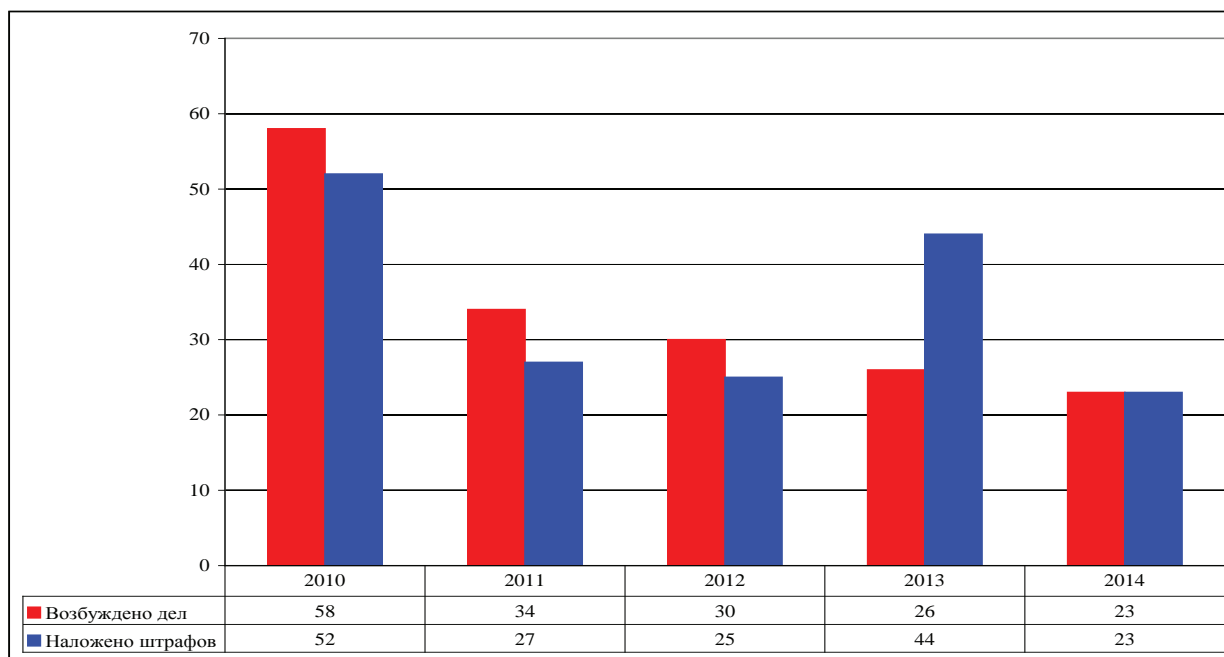


Рис. 4. Сравнение числа возбужденных дел об административных правонарушениях и наложенных штрафов по ст. 8.35 КоАП РФ в динамике за 2010–2014 гг.

но с арендатором (юридическим лицом) лесного участка решения о непроведении рубок ближе 100 м от гнездовой черной аиста, переноса срока проведения рубок на прилегающих лесных участках, ограничении движения лесовозного транспорта на указанном лесном участке и другие меры. Вместе с тем, в последующем было установлено, что в арендатором производилась рубка лесных насаждений, осуществлялось движение лесовозной техники, в связи с чем птицам причинялось беспокойство, в результате которого они могут бросить гнездовой участок. По данным фактам по инициативе природоохранного прокурора арендатор был привлечен к административной ответственности по ст. 8.35 КоАП РФ.

Вместе с тем, по справедливому замечанию проф. Э.Н. Жевлакова, «получается, что ст. 8.35 КоАП РФ заведомо «Мертвая» и не подлежит применению на практике до внесения в нее изменений, которые позволили бы реально разграничить административно наказуемый проступок и преступление»¹⁰.

Статья 262 УК РФ применялась редко (см. рис. 5). Максимальное количество преступлений по ней было зарегистрировано в 2010 г. – 110, минимальное – в 2003 г. – 14. Экстремумы числа выявленных лиц пришлось на 2003 г. и 2011 г. – 7 и 34 человека соответственно. Лишение свободы как вид наказания по этой статье не предусмотрено.

¹⁰ Жевлаков Э.Н. Проблемы применения ... // Уголовное право. 2014. № 1.

Штраф как основной вид наказания применялся с удельным весом от 42,3% в 2012 г. до 100% в 2006 г.

Экологическая преступность в целом и преступность в сфере охраны животного мира, охоты и сохранения охотничьих ресурсов детерминируются рядом объективных факторов, к которым, в первую очередь, следует отнести социально-экономический – бедность, отсутствие работы, востребованность и высокая цена продуктов браконьерского промысла на зарубежных рынках и т.д., которые нельзя устранить усилиями одних только правоохранительных органов. Современное состояние преступности в рассматриваемой сфере обусловлено также ее связью с незаконным предпринимательством и иными экономическими преступлениями.

Помимо этого, на распространенность экологических преступлений влияют природные условия и антропогенная освоенность конкретной местности, значительно различающиеся в субъектах Российской Федерации. Очевидно, что незаконная охота и другие преступные посягательства на животный мир имеют наибольшее распространение в местах обитания определенных видов животных и не характерны для густонаселенных территорий с развитой промышленностью и инфраструктурой.

Как отмечают эксперты, расположение населенных пунктов вблизи мест непосредственного обитания, размножения и миграции объектов животного мира (водных объектов, тайги, тундры), слабая охрана указанных территорий и неконтро-

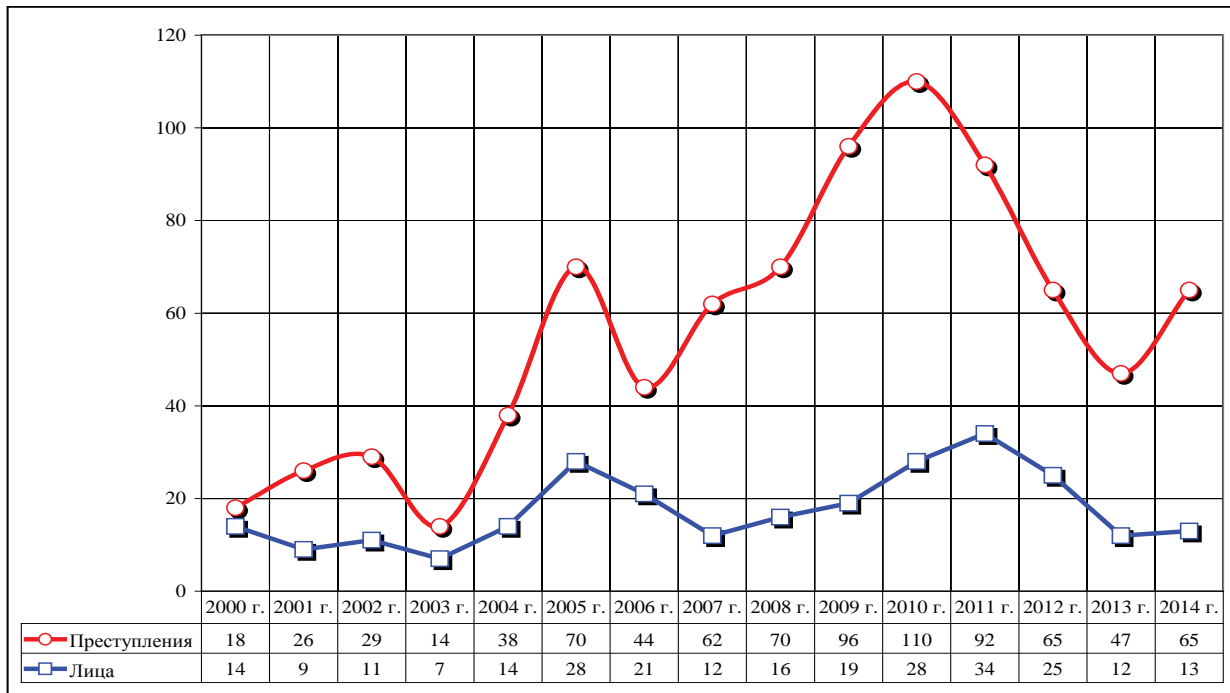


Рис. 5. Динамика числа зарегистрированных преступлений по ст. 262 УК РФ и выявленных лиц, их совершивших в 2000 - 2014 гг.

лируемое пребывание граждан на природе (как по долгу службы, так и при проведении культурных мероприятий, отдыха) предоставляют не всегда законопослушным гражданам больше возможностей без особой подготовки осуществлять незаконное пользование объектами животного мира (например, браконьерство в свободное после работы время). Доступность в розничной торговле запрещенных средств и орудий добычи животного мира на фоне правовой безграмотности провоцируют браконьеров на их использование. Обилие всевозможных систем обнаружения и приманивания животных (звуковые, обонятельные, электромагнитные приманки), высокоэффективные орудия добычи (оружие, поражающее животных с минимальным звуком, электродочки, заранее ставят животных в неравное положение и не оставляют им никакого шанса на выживание¹¹.

Для рассматриваемой сферы общественных отношений характерна такая общая для всей экологической преступности черта, как довольно условное соответствие фиксируемых статистикой показателей реальной ситуации в отрасли, действительной распространенности преступных посягательств на объекты животного мира.

¹¹ Халчанский С.А. Охрана животного мира средствами административной ответственности: По материалам Магаданской области: дисс. ... канд. юрид. наук: 12:00:06. М., 2004. С. 144-145. Бакунина Т.С. О некоторых проблемах борьбы с экологическими правонарушениями (По материалам Все-рос. Соповещения) // Государство и право. 1997. № 1. С. 100-119.

Причины совершения правонарушений в сфере использования животного мира и укоренения на этом фоне организованной преступности и коррупции кроются, прежде всего, в отсутствии государственного регулирования, чрезмерной идеализации рыночной экономики, в ошибках и просчетах в законодательстве при переходе к рыночным отношениям, несовершенстве экономических отношений в области природопользования, в противоречиях и недостатках планирования и осуществления деятельности промысловой охоты и рыбодобывающей отрасли российского национального хозяйства¹². Эти причины обуславливают распространившуюся криминализацию в указанной сфере, порождают деяния, совершаемые не только частными лицами (любителями), а все больше субъектами промышленного освоения биоресурсов¹³.

Здесь действует также комплекс причин, связанных с организацией и осуществлением государственного надзора в этой сфере, а также с работой органов, осуществляющих предварительное расследование.

¹² См., например: Борчаивили И.Ш. Уголовно-правовые проблемы борьбы с преступлениями в сфере экологии // Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / - М., 1996. - 48 с.; Халчанский С.А. Указ. соч. С. 138.

¹³ См.: Пономарев И.С. Административно-правовая охрана живых ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации // Дис. Канд. Юрид. Наук. - М., 2001. С. 102.

Недостаточная численность инспекторского состава органов, осуществляющих государственный охотничий надзор, явно не соответствующая большим площадям поднадзорных территорий, труднодоступность мест совершения преступных посягательств на животный мир, затрудняет своевременное поступление сообщений о преступлениях, что способствует утрате их следов и затрудняет расследование. Не способствует активной борьбе с преступностью в этой сфере уровень специальной подготовки следователей на местах и их загруженность работой по иным направлениям, отсутствие специализации.

Слабое противодействие преступлениям в рассматриваемой сфере обусловлено также ориентацией правоохранительных органов на борьбу с насильственной, экономической и некоторыми другими видами преступности, недооценкой последствий их совершения для общества и государства.

При этом, как отмечают эксперты, наблюдаются негативные тенденции в динамике преступлений, связанных с незаконной добычей (выловом) водных биологических и охотничьих ресурсов, осложнение характера и степени общественной опасности этих преступлений. Это нашло отражение в росте количественных показателей, объеме причиняемого ущерба, увеличении криминогенного потенциала, то есть сопровождение с другими особо опасными видами преступлений, сращивании этого вида преступлений с организованной транснациональной преступностью¹⁴. Браконьерство в его первоначальном смысле для сегодняшней ситуации хищнического уничтожения когда-то богатейших запасов рыбы и иных видов водных животных и растений, наземных животных, особенно пуш-

ных – это архаизм. Оно качественно изменилось, превратилось в опасную составную часть транснациональной организованной преступности, причем не только экологического, но и экономического, насильственного характера¹⁵. Деликтогенные факторы, способствующие процветанию браконьерства, коренятся в исторических условиях развития нашей страны, в явлениях и процессах, связанных со спецификой современной политической, экономической, экологической ситуации и социальных проблем общества¹⁶.

Правоохранительными органами выявляются и раскрываются в основном очевидные посягательства, совершаемые маргинализированными одиночками. Организаторы преступных групп, в т.ч. «встроенных» в международные криминальные сети, налаживающие незаконную добычу, переработку и реализацию ценных объектов животного мира и водных биоресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, их частей и дериватов, к уголовной ответственности привлекаются крайне редко.

Учитывая изложенное, отметим, что значимых результатов по изменению ситуации с противоправными посягательствами на объекты животного мира, в том числе отнесенных к редким и находящимся под угрозой исчезновения видам, можно добиться путем комплексного подхода, состоящего в обозначении приоритетности данного направления в работе правоохранительных и надзорных органов, увеличения численности подразделений, непосредственно занимающихся расследованием данной категории дел, принятия мер к повышению квалификации кадров с учетом специфики экологических преступлений.

Литература

1. Астанин В.В., Королева М.В. Аналитический доклад «Криминологическая оценка экологической преступности и практика борьбы с ней»: Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, М., 2006. С. 8.
2. Багаев А.А. Криминологическая характеристика и уголовно-правовое регулирование борьбы с незаконной добычей водных животных и незаконной охотой // Журнал фундаментальных и прикладных исследований. Астраханский государственный университет. 2008. № 3 (24).
3. Бакунина Т.С. О некоторых проблемах борьбы с экологическими правонарушениями (По материалам Всерос. Сопещения) // Государство и право. 1997. № 1.
4. Борчашвили И.Ш. Уголовно-правовые проблемы борьбы с преступлениями в сфере экологии // Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996.
5. Гаджилов Г. М. Уголовно-правовой и криминологический анализ незаконной охоты: по материалам Республики Дагестан. Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2003.
6. Дежурный А.А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика браконьерства: по материалам Дальневосточного региона. Дисс. канд. юрид. наук. Хабаровск, 2004.

¹⁴ Максимов А.М. Обеспечение безопасности животного мира: уголовно-правовые и криминологические модели (международный, российский и зарубежный опыт). Монография. – М., «Юрлитинформ», 2015. С. 55.

¹⁵ Там же. С. 65.

¹⁶ См.: Халчанский С.А. Указ. соч. С. 137.

7. Жадан В.Н. Актуальные вопросы криминологической характеристики экологических преступлений // Молодой ученый. 2013. № 4.
8. Жевлаков Э.Н. Экологические преступления. М., 2002.
9. Жевлаков Э.Н. Проблемы применения нормы об ответственности за незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации. // Уголовное право. 2014. № 1.
10. Каблов А.М. Незаконная охота, совершенная организованной группой // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 2.
11. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный). Том 2. 2-е издание под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2015.
12. Криминология: учебник под общей ред. А.И. Долговой. 2010.
13. Курманов А.С. Незаконная охота: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2002.
14. Курманов А.С. Криминологическая характеристика незаконной охоты // Вестник Челябинского государственного университета. 2003. Вып. 1. Том. 9.
15. Максимов А.М. Обеспечение безопасности животного мира: уголовно-правовые и криминологические модели (международный, российский и зарубежный опыт). Монография. М.: «Юрлитинформ», 2015.
16. Надточий Ю.В. Уголовно-правовая охрана особо ценных животных и водных биологических ресурсов (целесообразность криминализации ст. 2581 УК РФ) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 12 (50): в 3-х ч. Ч. I.
17. Пономарев И.С. Административно-правовая охрана живых ресурсов континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации // Дис. канд. юрид. наук. М., 2001.
18. Халчанский С.А. Охрана животного мира средствами административной ответственности: По материалам Магаданской области: дисс. ... канд. юрид. наук: 12:00:06. М., 2004.

Essay of analysis of the crime situation in the sphere of conservation and use of animal wildlife

Denis Dobretsov, Ph.D. in Law, Leading Researcher at the Research Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: denisdobretsov@mail.ru

Abstract. *Data on criminal offences against the animal wildlife and its habitat over 2000-2014 are analysed in the paper. An attempt is made to point up the factors influencing the crime dynamics in this sphere. Among such factors are social and economic conditions, shortcomings of the legal framework, and special features of law enforcers' work.*

Keywords: *environmental offences, animal wildlife, illegal hunting, international criminal networks.*

References

1. Astanin V.V., Koroleva M.V. Analiticheskii doklad "Kriminologicheskaiia otsenka ekologicheskoi prestupnosti i praktika bor'by s nei", Nauchno-issledovatel'skii institut problem ukrepleniia zakonnosti i pravoporiadka pri General'noi prokurature RF, M., 2006, p. 8.
2. Bagaev A.A. Kriminologicheskaiia kharakteristika i ugovolno-pravovoe regulirovanie bor'by s nezakonnoi dobychei vodnykh zhyvotnykh i nezakonnoi okhotoi, Zhurnal fundamental'nykh i prikladnykh issledovani, Astrakhanskii gosudarstvennyi universitet, 2008, No. 3 (24).
3. Bakunina T.S. O nekotorykh problemakh bor'by s ekologicheskim pravonarusheniami (Po materialam Vseros. Soveshchaniia), Gosudarstvo i pravo, 1997, No. 1.
4. Borchashvili I.Sh. Ugolovno-pravovye problemy bor'by s prestupleniami v sfere ekologii, avtoref. dis. ... d-ra iurid. nauk, M., 1996.
5. Gadzhilov G. M. Ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii analiz nezakonnoi okhoty: po materialam Respubliki Dagestan, diss. ... kand. iurid. nauk, Makhachkala, 2003.
6. Dezhurnyi A.A. Ugolovno-pravovaiia i kriminologicheskaiia kharakteristika brakonertstva: po materialam Dal'nevostochnogo regiona, diss. kand. iurid. nauk, Khabarovsk, 2004.
7. Zhadan V.N. Aktual'nye voprosy kriminologicheskoi kharakteristiki ekologicheskikh prestuplenii, Molodoi uchenyi, 2013, No. 4.
8. Zhevlaikov E.N. Ekologicheskii prestupleniia. M., 2002.
9. Zhevlaikov E.N. Problemy primeniia normy ob otvetstvennosti za nezakonnye dobychu i obrorot osobo tsennykh dikikh zhyvotnykh i vodnykh biologicheskikh resursov, prinaldlezhashchikh k vidam, zanesennym v Krasnuiu knigu Rossiiskoi Federatsii i (ili) okhraniaemym mezhdunarodnymi dogovorami Rossiiskoi Federatsii, Ugolovnoe pravo, 2014, No. 1.
10. Kablov A.M. Nezakonnaia okhota, sovershennaia organizovannoi gruppoi, Probely v rossiiskom zakonodatel'stve, Iuridicheskii zhurnal, 2011, No. 2.

11. Kommentarii k Ugolovnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii, v 2 t. (postateinyi), tom 2, 2-e izdanie, pod red. A.V. Brilliantova, M. : Prospekt, 2015.
12. Kriminologiya, uchebnik pod obshchei red. A.I. Dolgovi, 2010.
13. Kurmanov A.S. Nezakonnaia okhota: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty, diss. ... kand. iurid. nauk, Cheliabinsk, 2002.
14. Kurmanov A.S. Kriminologicheskaya kharakteristika nezakonnoi okhoty, Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta, 2003, vyp. 1, tom 9.
15. Maksimov A.M. Obespechenie bezopasnosti zhitvnogo mira: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie modeli (mezhdunarodnyi, rossiiskii i zarubezhnyi opyt), Monografiya, M. : Iurlitinform, 2015.
16. Nadtochii Iu.V. Ugolovno-pravovaya okhrana osobo tsennykh zhitvnykh i vodnykh biologicheskikh resursov (tselesoobraznost' kriminalizatsii st. 2581 UK RF), Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i iuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki, Tambov: Gramota, 2014, No. 12 (50): v 3-kh ch., ch. I.
17. Ponomarev I.S. Administrativno-pravovaya okhrana zhivykh resursov kontinental'nogo shel'fa i iskluchitel'noi ekonomicheskoi zony Rossiiskoi Federatsii, dis. ... kand. iurid. nauk, M., 2001.
18. Khalchanskii S.A. Okhrana zhitvnogo mira sredstvami administrativnoi otvetstvennosti. Po materialam Magadanskoi oblasti, diss. ... kand. iurid. nauk, 12:00:06, M., 2004.

Правовая охрана психического здоровья в Великобритании¹

Пазына Е. О.*

Аннотация. В данной статье анализируются организационные, финансовые и правовые инструменты охраны психического здоровья в Великобритании, занимающей в данной области одну из лидирующих позиций среди европейских государств. Рассматриваются экономические и социальные последствия проблем, существующих в указанной сфере. Отмечается высокий уровень взаимодействия и сотрудничества государственных и частных структур, направленных на их решение. Автором исследуются структура управления и финансирования сферы охраны психического здоровья, а также основные правовые акты ее регулирования. Несмотря на значительные объемы выделяемых финансовых средств, отмечается целесообразность направления дополнительных ресурсов для проведения соответствующих научных исследований. Рассматриваются тенденции изменения показателей койко-мест и количества больниц, осуществляющих лечение психических заболеваний, а также числа лиц, обратившихся за услугами в сфере психического здоровья. Кроме того, изучается процесс реформирования системы охраны психического здоровья, включая деинституционализацию и переход к общинному уходу. Автор отмечает возможность использования британского опыта охраны психического здоровья в России.

Ключевые слова: Великобритания, охрана психического здоровья, психические заболевания, стратегия здоровья и благополучия для людей трудоспособного возраста, финансирование здравоохранения, Национальная служба здравоохранения, Закон о психическом здоровье, больничные койко-места, деинституционализация, общинный уход, Европейский пакт о психическом здоровье и благополучии.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР), проблемы, связанные с психическим здоровьем, ежегодно обходятся экономике Великобритании в сумму порядка 70 млрд. фунтов стерлингов или 4,5% ее ВВП. Психические заболевания и расстройства занимают первое место среди причин потери трудоспособности². Согласно последнему опубликованному ежегодному отчету Главного врача Великобритании за 2013 год указанный выше экономический ущерб может достигать 100 млрд. фунтов стерлингов. Доля психических заболеваний среди всех болезней в данной стране составляет 28%, что выводит их на первое место. При этом около 75% лиц, страдающих психическими заболеваниями в

Англии, не получают никакого лечения. Это приводит к ранней смертности данных лиц, снижая их продолжительность жизни в среднем на 15–20 лет. При этом зачастую смертельных последствий можно было бы избежать при должном лечении. Несмотря на развитие политик, поддерживающих охрану психического здоровья, отмечается нехватка финансирования данной сферы с 2011 года [3, р. 12].

В то же время, качество охраны психического здоровья в Великобритании оценивается как одно из самых высоких среди стран ОЭСР. Среди положительных моментов, во-первых, отмечается высокий уровень осведомленности о важности занятости для психического здоровья и благополучия, а также о пагубном воздействии психических заболеваний на ее показатели. Заинтересованные стороны на всех уровнях, в том числе политики, государственные органы и представители частного сектора нацелены на решение вопросов, связанных с психическим здоровьем, в том числе, уделяя внимание наибольшим и средним проблемам в данной сфере.

¹ Статья выполнена при поддержке Союза «Союз специалистов в сфере охраны психического здоровья» в рамках научного исследования «Правовое регулирование охраны психического здоровья в государствах Европейского Союза (на примере ФРГ и Великобритании) и Российской Федерации: организационные и финансовые аспекты».

² См.: Mental Health and Work: United Kingdom / Mental Health and Work, OECD. Paris: OECD Publishing, 2014. P. 13.

* Пазына Евгений Олегович, кандидат юридических наук, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», Российская Федерация, г. Саратов.

E-mail: epazyna5@yandex.ru

Это повышение уровня информированности способствует снижению стигмы и развитию правильной политики. Во-вторых, уровень необходимой интеграции медицинских служб и служб занятости является более высоким, чем в других местах. В частности, сектор здравоохранения также придерживается позиции, что занятость хороша для психического здоровья и здоровья в целом и должна, следовательно, быть частью любого плана лечения. Это находит свое отражение в последних изменениях в порядке работы Национальной службы здравоохранения, который теперь включает также компонент трудоустройства людей с хроническими заболеваниями, а также страдающих психическим заболеванием, и, кроме того, в деятельности службы занятости, которая встраивается в систему здравоохранения посредством целевого финансирования. Данные успехи являются результатами реализации, в частности, стратегии здоровья и благополучия для людей трудоспособного возраста «Здоровье, работа и благополучие – заботясь о нашем будущем» (Health, work and well-being – Caring for our future), разработанной Правительством Великобритании в 2005 году³.

Проведенное в 2014 году исследование «Психическое здоровье и интеграция. Предоставление поддержки людям с психическими заболеваниями: сравнение 30 европейских стран» высоко оценивает состояние охраны психического здоровья в Великобритании. В соответствии с ним данное государство набрало 84,1 балл, заняв 2-ое место и уступив лишь ФРГ⁴.

Совокупные расходы на здравоохранение в Великобритании в 2013 году (по данным последнего опубликованного отчета Управления по национальной статистике Великобритании) составили 150,6 млрд. фунтов стерлингов (8,8% ВВП), что на 2,7% превышает значение предыдущего года в финансовом выражении, но ниже на 0,1% по отношению к доли в ВВП (в 2012 – 8,9% ВВП). Данная тенденция к снижению наблюдается после 2009 года (9,4% ВВП). Это обусловлено тем, что ВВП Великобритании в по-

следние годы растет быстрее, чем ее расходы на здравоохранение. Размер указанных расходов на одного жителя составил в 2013 году 2350 фунтов стерлингов, что более чем в 2 раза превышает указанные значения 1997 года (941 фунт стерлингов) [6].

Финансирование системы здравоохранения в Великобритании в 2013 году (по последним опубликованным в 2015 году данным Организации экономического сотрудничества и развития) велось за счет ряда источников⁵.

Центральное место среди них занимают средства, выделяемые правительством – 83,3%. Основной их объем составляют бюджеты Национальной службы здравоохранения или ее аналогов в других частях Великобритании. Совокупный размер данных средств в 2015-16 бюджетном году⁶ составил 136,7 млрд. фунтов стерлингов, в том числе, бюджет Национальной службы здравоохранения Англии – 116,6 млрд. фунтов стерлингов [1]. Они формируются за счет общего налогообложения (примерно 80,9%) и национальной страховки (примерно 17,9%), еще 1,2% финансирования Национальной службы здравоохранения поступает за счет средств пациентов [5, р. 51]⁷.

Остальные источники финансирования здравоохранения в Великобритании составляют следующие доли: личные средства граждан – 9,5%, частное страхование – 3,4%, прочее – 3,8%. На здравоохранение приходится 16% от всех государственных расходов Великобритании, что выводит ее на 7-е место, вместе с Австралией и Исландией, среди 34-х стран ОЭСР (1-е место – Новая Зеландия и Швейцария (22%), 2-е – Нидерланды (21%), 3-е – США и Япония (20%), 4-е – ФРГ, 5-е – Канада, 6-е – Швеция и Норвегия).

По данным ВОЗ расходы на охрану психического здоровья составляют 14% от совокупных на здравоохранение [2]. При этом на решение проблем, связанных с психическим здоровьем, Национальной службой здравоохранения тратится больше денег, чем на лечение других

³ См.: Mental Health and Work: United Kingdom. P. 13 – 14; Health, work and well-being – Caring for our future. A strategy for the health and well-being of working age people. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209570/health-and-wellbeing.pdf (дата обращения: 04.02.2016).

⁴ См.: Mental health and integration. Provision for supporting people with mental illness: A comparison of 30 European countries. A report from The Economist Intelligence Unit. URL: https://www.janssen.ie/sites/stage-janssen-ie.emea.cl.datapipe.net/files/FINAL%20WHITE%20PAPER%20-%20PHIRPSY10140001_v1.0.pdf (дата обращения: 27.01.2016).

⁵ О размерах долей источников финансирования здравоохранения Великобритании см.: Financing of health care. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/sites/health_glance-2015-en/09/04/index.html?contentType=%2fns%2fChapter%2c%2fns%2fStatisticalPublication&itemId=%2fcontent%2fchapter%2fhealth_glance-2015-62-en&mimeType=text%2fhtml&containerItemId=%2fcontent%2fserial%2f19991312&accessItemIds=&csp_=ec071cb27a75510e3c2577378800a294 (дата обращения: 27.01.2016).

⁶ Бюджетный год в Великобритании не совпадает с календарным, он начинается с 1 апреля и заканчивается 31 марта.

⁷ См.: How the NHS is funded. URL: <http://www.kingsfund.org.uk/projects/nhs-in-a-nutshell/how-nhs-funded> (дата обращения: 10.03.2016).

заболеваний в Англии⁸. Однако, в процентном соотношении размер данного финансирования значительно меньше доли, указанной выше, которую занимают психические заболевания.

Кроме того, по результатам исследования, проведенного общественной организацией «Преобразуя психическое здоровье» (MQ: Transforming Mental Health), чьи данные подтверждаются в отчете Главного врача Великобритании 2013 года (ссылающегося на отчет Академии медицинских наук Великобритании), на научные исследования в сфере психического здоровья в Великобритании тратится лишь 5.5% от общего исследовательского бюджета в области здравоохранения, что в период с 2008 по 2013 годы в среднем составляло 115,5 млн. фунтов стерлингов (в 2013 году – 110,7 млн. фунтов стерлингов). Для сравнения доля финансирования исследований по борьбе с раком составила 19,6%, инфекций – 10,8%, сердечнососудистых заболеваний – 7,2%. Таким образом, на каждого человека, страдающего психическим заболеванием, приходилось 9,75 фунтов стерлингов, а на больного раком – 1571 фунт стерлингов⁹.

По данным, приведенным в отчете Главного врача Великобритании 2013 года, в среднем по Евросоюзу ситуация с финансированием исследований в сфере охраны психического здоровья еще более плачевная. Из 6,05 млрд. евро, потраченных на исследования в сфере здравоохранения, только 465 млн. или 8% пришлось на неврологию. При этом была отмечена серьезная озабоченность отходом в последние годы фармацевтических компаний от исследований в области мозга [3, р. 61].

Управление и правовое регулирование сферой здравоохранения в Великобритании находится в компетенции соответствующих органов власти Шотландии, Северной Ирландии и Уэльса. Правительство Великобритании обладает соответствующими полномочиями на территории Англии¹⁰.

Основными правовыми источниками, регулирующими сферу охраны психического здо-

ровья в Великобритании, в том числе вопросы принудительного психиатрического лечения, являются следующие документы:

- ▶ Закон о психическом здоровье от 9 мая 1983 года (в редакции от 26 марта 2015 года)¹¹;
- ▶ Закон об умственной дееспособности от 7 апреля 2005 года (в редакции от 14 мая 2014 года)¹²;
- ▶ Закон Шотландии о психическом здоровье (уходе и лечении) от 25 апреля 2003 года (в редакции от 4 августа 2015 года)¹³;
- ▶ Закон Северной Ирландии о психическом здоровье от 26 марта 1986 года (в редакции от 31 марта 2013 года)¹⁴;
- ▶ Закон о психическом здоровье Уэльса от 15 декабря 2010 года (в редакции от 29 апреля 2015 года)¹⁵.

Указанное законодательство позволяет осуществлять размещение и лечение лиц с психическими заболеваниями без их согласия в целях их защиты или защиты окружающих¹⁶.

Кроме того, Правительством Великобритании и ее стран выпущен целый ряд стратегий и программ, направленных на охрану психического здоровья.

Показатель койко-мест, доступных для размещения в клиниках Великобритании (включая лечебные, профилактические и реабилитационные) на 1000 населения, (по данным 2013 года, приведенным в последнем опубликованном отчете Организации экономического сотрудничества и развития 2015 года) составляет 2,8, в том числе, для оказания психиатрической помощи – 0,5¹⁷.

¹¹ См.: Mental Health Act 1983 (с. 20) [9th May 1983] (as amended on 26.03.2015). URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/20> (дата обращения: 14.02.2016).

¹² См.: Mental Capacity Act 2005 (с. 9) [7th April 2005] (as amended on 14.05.2014). URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/9> (дата обращения: 14.02.2016).

¹³ См.: Mental Health (Care and Treatment) (Scotland) Act 2003 (asp 13) (received Royal Assent on 25th April 2003) (as amended on 04.08.2015). URL: <http://www.legislation.gov.uk/asp/2003/13> (дата обращения: 14.02.2016).

¹⁴ См.: The Mental Health (Northern Ireland) Order 1986 (No. 595 (N.I. 4)) [26th March 1986] (as amended on 31.03.2013). URL: <http://www.legislation.gov.uk/nisi/1986/595> (дата обращения: 14.02.2016).

¹⁵ См.: Mental Health (Wales) Measure 2010 (nawm 7) approved by Her Majesty in Council on 15 December 2010 (as amended on 29.04.2015). URL: <http://www.legislation.gov.uk/mwa/2010/7> (дата обращения: 14.02.2016).

¹⁶ См.: Fundamental Facts About Mental Health 2015 / Mental Health Foundation, October 2015. P. 70, 71. URL: <https://www.mentalhealth.org.uk/sites/default/files/fundamental-facts-15.pdf> (дата обращения: 14.02.2016).

¹⁷ См.: Hospital beds. URL: <https://data.oecd.org/healtheq/hospital-beds.htm> (дата обращения: 27.01.2016); Health at a Glance 2015: OECD Indicators / OECD. – Paris: OECD Publishing, 2015. P. 105.

⁸ См.: NHS spending on the top three disease categories in England. URL: <http://www.nuffieldtrust.org.uk/images/nhs-spending-top-three-disease-categories-england> (дата обращения: 05.02.2016).

⁹ См.: UK Mental Health Research Funding. MQ Landscape Analysis, April 2015. P. 4, 7, 11. URL: http://b3cdn.net/joinmq/1f731755e4183d5337_apm6b0gll.pdf (дата обращения: 05.02.2016).

¹⁰ См.: Mental Health Briefing. Sheets Facts and Activities in Member States. The United Kingdom. URL: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/mental/docs/UK.pdf (дата обращения: 14.02.2016).

Количество больниц, предоставляющих услуги по размещению на полный день, находящихся в ведении Национальной службы здравоохранения в Англии, по состоянию на декабрь 2015 года составило 215 (130,404 тыс. койко-мест). Из них 19,273 тыс. койко-мест находились в больницах, осуществляющих лечение психических заболеваний¹⁸. При этом наблюдается планомерное ежегодное сокращение количества койко-мест. Так, например, в 2008/09 году количество койко-мест в Великобритании было 206,9 тыс., в том числе, в Англии – 160,3 тыс. [7, р. 106].

В 2013/14 году количество людей, обратившихся за услугами в сфере психического здоровья, в Великобритании увеличилось до 1746,698 тыс. с 1590,332 тыс. в 2012/13 году. При этом лишь 6% из них (105,27 тыс.) провели какое-либо время в больнице (в 2012/13 году таких было 105,224 тыс. или 6,6 %). Это свидетельствует о том, что подавляющее число людей получило помощь в рамках общинного ухода¹⁹.

В Великобритании развитие общинных альтернатив больничному лечению стало долгосрочной политической целью²⁰.

Службы охраны психического здоровья, возможно, больше, чем любая другая часть системы здравоохранения, за последние 30 лет подверглись радикальной трансформации. Модель экстренного и долгосрочного лечения на основе крупных учреждений была заменена предоставлением общинного ухода, осуществляемого мультидисциплинарными командами в сфере охраны психического здоровья. Эти команды оказывают поддержку большинству людей в их собственных домах, при этом имея доступ к специализированным подразделениям больниц для экстренных случаев и небольшим учреждениям по месту жительства для нуждающихся в долгосрочном лечении.

¹⁸ См.: NHS organisations in England, Quarter 3, 2015-16. URL: <https://www.england.nhs.uk/statistics/statistical-work-areas/bed-availability-and-occupancy/bed-data-overnight/> (дата обращения: 18.02.2016).

¹⁹ См.: Mental Health Bulletin: Annual Report from MHMDS Returns 2013-14 / Community and Mental Health Team, Health and Social Care Information Centre, 27 November 2014. P. 5, 8. URL: <http://www.hscic.gov.uk/catalogue/PUB15990/mhb-1314-ann-rep.pdf> (дата обращения: 14.02.2016); Fundamental Facts About Mental Health 2015. P. 69.

²⁰ Об историческом процессе развития охраны психического здоровья в Великобритании, приведенном далее, см.: Gilbert H., Peck E., Ashton B., Edwards N., Naylor C. Service transformation: Lessons from mental health / The King's Fund, February 2014. P. 1 – 3, 8, 9. URL: http://www.kingsfund.org.uk/sites/files/kf/field/field_publication_file/service-transformation-lessons-mental-health-4-feb-2014.pdf (дата обращения: 13.02.2016).

Обозначенный процесс, однако, не был простым. Закрытие системы психиатрических больниц в целом прошло успешно, и соответствующих крупных учреждений больше не существует. Но модель общинного ухода претерпела ряд изменений в свете накапливаемых знаний и разработок в сфере социального контекста предоставления психиатрической помощи.

В процессе применения первоначальной модели перехода к общинному уходу выяснилось, что пациентам требуется больше поддержки, чем первоначальные команды могли предоставить. Также менялись понятие психического заболевания и осознание соответствующих потребностей. В отличие от традиционных понятий о пожизненной изнурительной болезни, наблюдается увеличение понимания того, что люди с психическими расстройствами могут и играют в обществе определенную роль и обладают потенциалом для восстановления. Новые модели координации ухода и оказания услуг поддержали эти изменения, тем самым разрабатывая систему предоставления услуг, которая включает возможность раннего вмешательства и сосредотачивается на управлении болезнью в более широком контексте достижения полноценной жизни. Эти более поздние разработки в сфере ухода являются существенным отходом от системы, в рамках которой ранее были определены и удовлетворялись потребности пациентов, и переходом к подходу, при котором пациенты получают все большую роль в самоопределении и где опыт пользователя услуги по уходу является частью оценки ее успешности.

Великобритания активно участвует в реализации пяти приоритетных направлений Европейского пакта о психическом здоровье и благополучии 2008 года²¹: профилактика депрессии и суицида; психическое здоровье молодежи и образование; психическое здоровье на рабочем месте; психическое здоровье пожилых людей; борьба со стигмой и социальной изоляцией²².

Проведенный анализ организационно-правовых и финансово-правовых основ охраны психического здоровья в Великобритании позволяет сделать ряд выводов.

Во-первых, охрана психического здоровья в Великобритании занимает значительное место

²¹ Подробнее о реализации пяти приоритетных направлений в Великобритании см.: Mental Health Briefing. Sheets Facts and Activities in Member States. The United Kingdom.

²² См.: European pact for mental health and well-being established by the EU high-level conference 'Together for Mental Health and Well-Being' held in Brussels on 13 June 2008 // http://ec.europa.eu/health/mental_health/docs/mhpact_en.pdf (дата обращения: 12.01.2016).

в проводимых политиках данной страны. В связи с этим Правительство и его отдельные ведомства разработали и внедрили целый ряд соответствующих стратегий и программ в данной сфере, которые позволили объединить усилия по поддержанию психического здоровья публичного и частного секторов.

Во-вторых, уровень охраны психического здоровья в Великобритании оценивается как один из самых высоких среди 30 европейских стран.

В-третьих, несмотря на указанные выше достижения, представители Министерства здравоохранения, а также ряд профильных организаций считают объем финансирования, выделяемого на охрану психического здоровья, особенно на исследования в данной сфере, недостаточным. Они мотивируют это диспропорцией между уровнем социальной опасности соответствующих заболеваний и расстройств и количеством финансовых средств, направляемых для решения данных проблем.

В-четвертых, правовое регулирование охраны психического здоровья осуществляется отдельными частями Великобритании (Шотландией, Уэльсом, Северной Ирландией) при сохранении централизованным Правительством

компетенции в данной сфере на территории Англии. При этом многие инициативы последнего активно воспринимаются во всей стране, позволяя выстраивать слаженную политику, основанную на общих принципах.

В-пятых, в Великобритании, начиная с 80-х годов 20-ого века, проходит процесс трансформации системы психиатрических услуг. Его результатами стали, значительная деинституционализация и развитие системы общинного ухода.

В-шестых, активно развивая приоритетные направления, обозначенные Европейским пактом о психическом здоровье и благополучии, Правительство Великобритании продемонстрировало умение продуктивного межведомственного сотрудничества и взаимодействия с общественными организациями и частными компаниями с широкой возможностью привлечения и использования как государственных, так и частных средств.

В-седьмых, опыт Великобритании в сфере охраны психического здоровья, в частности, по разработке и реализации комплексных межведомственных стратегий в данной сфере может быть весьма полезен для совершенствования соответствующей области в Российской Федерации.

Литература

1. Campbell D., Duncan P. 10 truths about Britain's health service // The Guardian, 18 January 2016. URL: http://www.theguardian.com/society/2016/jan/18/10-truths-about-britains-health-service?CMP=share_btn_tw (дата обращения: 07.03.2016).
2. Coldefy M. (Irdes) The Evolution of Psychiatric Care Systems in Germany, England, France and Italy: Similarities and Differences // Health Economics (Questions d'économie de la santé) №180, 2012/10. URL: <http://www.irdes.fr/EspaceAnglais/Publications/IrdesPublications/QES180.pdf> (дата обращения: 27.01.2016).
3. Davies S.C. Annual Report of the Chief Medical Officer 2013, Public Mental Health Priorities: Investing in the Evidence / London: Department of Health, 2014. 318 p. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/413196/CMO_web_doc.pdf (дата обращения: 04.02.2016).
4. Gilbert H., Peck E., Ashton B., Edwards N., Naylor C. Service transformation: Lessons from mental health / The King's Fund, February 2014. 24 p. URL: http://www.kingsfund.org.uk/sites/files/kf/field/field_publication_file/service-transformation-lessons-mental-health-4-feb-2014.pdf (дата обращения: 13.02.2016).
5. Hawe E., Cockcroft L. OHE Guide to UK Health and Health Care Statistics: Second edition / Office of Health Economics, 2013. 181 p. URL: https://www.ohe.org/system/files/private/publications/389%20-%202013_OHE_Guide_Hawe.pdf?download=1 (дата обращения: 05.02.2016).
6. Lewis J., Cooper J. Expenditure on Healthcare in the UK, 2013, 26 March 2015. URL: http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171766_399822.pdf (дата обращения: 05.02.2016).
7. United Kingdom Health Statistics 2010. Edition No: 4 / Editors: Smith M.P., Sweet D., Holley R., London: Office for National Statistics, 2010. 129 p. URL: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/ukhs/united-kingdom-health-statistics/2010/edition-4--2010.pdf> (дата обращения: 05.02.2016).

THE LEGAL FRAMEWORK FOR MENTAL HEALTH PROTECTION IN THE UNITED KINGDOM

Evgenii Pazyna, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of European and Comparative Law of the Federal State-Funded Educational Institution of Higher Education "Saratov State Academy of Law", Russian Federation, Saratov.

E-mail: epazyna5@yandex.ru

Abstract. *This paper analyses the organisational, financial and legal instruments used for mental health protection in the United Kingdom which is one of the leaders in this sphere among European countries. The economic and social consequences of problems existing in this field are considered. A high level of interaction and co-operation between public and private structures engaged in solving these problems is noted. The author examines the structure of administration and financing of the sphere of mental health protection as well as the basic legal acts regulating it. It is noted that, despite significant amounts of funding allocated, it would be advisable to draw additional resources into appropriate research. Trends in the numbers of hospital beds and hospitals treating mental disorders as well as that of the persons who applied for mental health services are considered. In addition to that, the process of reforming the mental health protection system, including the deinstitutionalisation and transition to community care, is also examined. The author notes the possibility of using the British experience in the field of mental health protection in Russia.*

Keywords: *United Kingdom, mental health, mental disorder, strategy for the health and well-being of working age people, financing of healthcare, National Health Service, Mental Health Act, hospital beds, deinstitutionalisation, community care, European Pact for Mental Health and Well-being.*

References

1. Campbell D., Duncan P. 10 truths about Britain's health service // The Guardian, 18 January 2016. URL: http://www.theguardian.com/society/2016/jan/18/10-truths-about-britains-health-service?CMP=share_btn_tw (data obrashcheniia: 07.03.2016).
2. Coldefy M. (Irdes) The Evolution of Psychiatric Care Systems in Germany, England, France and Italy: Similarities and Differences // Health Economics (Questions d'conomie de la sant) No.180, 2012/10. URL: <http://www.irdes.fr/EspaceAnglais/Publications/IrdesPublications/QES180.pdf> (data obrashcheniia: 27.01.2016).
3. Davies S.C. Annual Report of the Chief Medical Officer 2013, Public Mental Health Priorities: Investing in the Evidence / London: Department of Health, 2014. 318 p. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/413196/CMO_web_doc.pdf (data obrashcheniia: 04.02.2016).
4. Gilbert H., Peck E., Ashton B., Edwards N., Naylor C. Service transformation: Lessons from mental health / The King's Fund, February 2014. 24 p. URL: http://www.kingsfund.org.uk/sites/files/kf/field/field_publication_file/service-transformation-lessons-mental-health-4-feb-2014.pdf (data obrashcheniia: 13.02.2016).
5. Hawe E., Cockcroft L. OHE Guide to UK Health and Health Care Statistics: Second edition / Office of Health Economics, 2013. 181 p. URL: https://www.ohe.org/system/files/private/publications/389%20-%202013_OHE_Guide_Hawe.pdf?download=1 (data obrashcheniia: 05.02.2016).
6. Lewis J., Cooper J. Expenditure on Healthcare in the UK, 2013, 26 March 2015. URL: http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171766_399822.pdf (data obrashcheniia: 05.02.2016).
7. United Kingdom Health Statistics 2010. Edition No: 4 / Editors: Smith M.P., Sweet D., Holley R., London: Office for National Statistics, 2010. 129 p. URL: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/ukhs/united-kingdom-health-statistics/2010/edition-4--2010.pdf> (data obrashcheniia: 05.02.2016).

Совершенствование оказания государственных услуг по защите прав на объекты интеллектуальной собственности

Сорокин А. М.*

Аннотация. В статье рассмотрен процесс таможенной защиты прав на объекты интеллектуальной собственности (ОИС). Выявлены особенности таможенной защиты прав на ОИС при трансграничном перемещении товаров как государственной услуги. Определены субъекты, объекты и инструменты таможенной защиты в рамках государственной услуги. Приведен общий алгоритм таможенной защиты. На основе процессного подхода выявлены разрывы существующей методики, обуславливающие низкую результативность таможенной защиты. Обоснована необходимость разграничения непосредственного таможенного контроля товаров, содержащих ОИС, и иных таможенных операций и действий, которые ему предшествуют, с целью совершенствования инструментов предоставления государственной услуги.

Ключевые слова: общественное благо, потребительская полезность, рынок, товар, внешне-торговая деятельность, таможенная услуга, таможенное декларирование, таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности, лицензионный договор, выявление преступлений и правонарушений, правообладатель.

Несмотря на то, что в настоящее время сфера услуг имеет особую значимость, в рамках экономической теории и различных аспектах практической деятельности до сих пор нет единого определения термина услуга. Однако, понятие государственной услуги имеет нормативное определение, в соответствии с которым, это – деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги¹.

Таким образом, субъектом предоставления государственной услуги является орган исполнительной власти, а получателем – заявитель, некий экономический агент. Предоставление услуги осуществляется с использованием инструментов. И в случае стандартной государственной услуги ее структуру можно представить следующим образом (рис. 1.) [1].

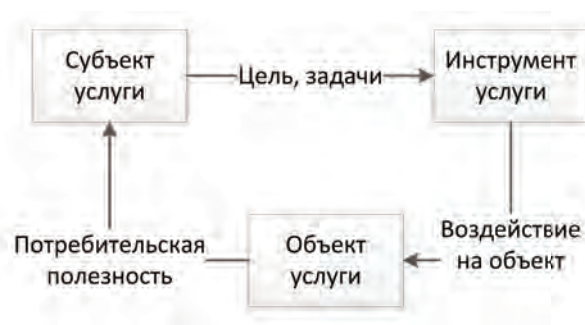


Рис. 1. Структура понятия «услуга»

Однако, таможенная защита прав на объекты интеллектуальной собственности имеет существенные отличия от этой схемы. Рабочей группой по разработке ГОСТ-Р «Интеллектуальная собственность. Таможенная защита» было предложено и обосновано содержание понятия таможенная защита прав на ОИС. В соответствии с ним, это – совокупность мер, реализуемых таможенными органами в целях предупреждения, выявления нарушений прав на объекты интеллектуальной собственности при трансграничном перемещении товаров и привлечения к ответственности лиц, виновных в этом.

¹ Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

* Сорокин Алексей Михайлович
E-mail: sorokinalexmih@gmail.com

Она включает в себя как четкую последовательность действий (процесс) по выявлению преступлений и правонарушений и привлечению к ответственности, так и другие элементы, которые не имеют временной (процессной) привязки (рис. 2).



Рис. 2. Схема таможенной защиты прав на ОИС

Экономическая составляющая государственных услуг по таможенной защите прав на ОИС заключается в том, что посредством обеспечения такой защиты правообладатель ОИС не теряет экономических выгод от прав на свой ОИС, и как следствие, получает прибыль от его использования. То есть, эта деятельность имеет определенную предельную полезность для правообладателя, и с позиции экономической теории является общественным благом. С другой стороны, получателем услуги является не только правообладатель, но и само государство, поскольку защищаются и его интересы – как фискальные – по взиманию таможенных и налоговых платежей, так и сугубо экономические – по формированию цивилизованного рынка прав на ОИС, необходимого для развития инновационной экономики и обеспечения импортозамещения.

Основным инструментом оказания услуги выступает таможенный контроль, целью которого, среди прочего, является выявление при пересечении таможенной границы товаров, содержащих ОИС, обладающих признаками контрафактных, что является базовым условием для оказания услуги правообладателю – защите прав на его ОИС.

Таможенный контроль проводится в отношении товаров, содержащих ОИС, перемещаемых декларантом, но получателем услуги в конечном счете является правообладатель, ОИС которого содержатся в перемещаемом декларантом товаре. Таким образом, субъектом услуги выступает Федеральная таможенная служба России, объектом реализации функции субъекта – товары, перемещаемые декларантом, а объектом (получателем) услуги – правообладатель.

Результативность таможенный контроль товаров, содержащих ОИС оказывает решающее влияние на качество оказания государственных услуг по защите прав на ОИС. Рассмотрим его более подробно, базирываясь на процессном подходе.

В настоящее время активно развивается теория государственных таможенных услуг как частного направления общей теории государственных услуг. По одному из определений, государственная таможенная услуга – это действия или последовательность действий, реализуемые специальными таможенными инструментами (включая таможенные процедуры, технологии, операции и т.п.) с целью повышения потребительской полезности сферы ВЭД для государства и участников внешнеэкономической деятельности [1].

За основу примем существующую схему взаимодействия элементов при оказании таможенной услуги, которая базируется на процессном подходе (рис. 3) [2].

Отметим, что данная схема реализует процессный подход, имея вход (ресурсы), выход (таможенная услуга) и набор процессов, действий или операций, преобразовывающих входные данные в выходные.



Рис. 3. Схема взаимодействия элементов при оказании таможенной услуги

В рамках осуществления таможенной защиты прав на ОИС таможенными органами осуществляются следующие действия [4]:

1. Ведение таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности (далее – ТРОИС) на основании заявлений правообладателей.
2. Проведение таможенного контроля, в том числе, контроля после выпуска товара в целях выявления нарушений таможенного и иного законодательства.
3. Взаимодействие с правообладателями по вопросам определения контрафактности товара и защиты их прав.
4. Взаимодействие с другими органами исполнительной власти по вопросам защиты прав на ОИС.
5. Осуществление мониторинга перемещения товаров, содержащих ОИС.

Стоит отметить, что порядок выполнения этих действий сравнительно постоянен. В отличие от контроля достоверности заявленного кода товара, таможенной стоимости и других направлений таможенного контроля, при таможенном контроле товаров, содержащих ОИС, действия, реализуемые

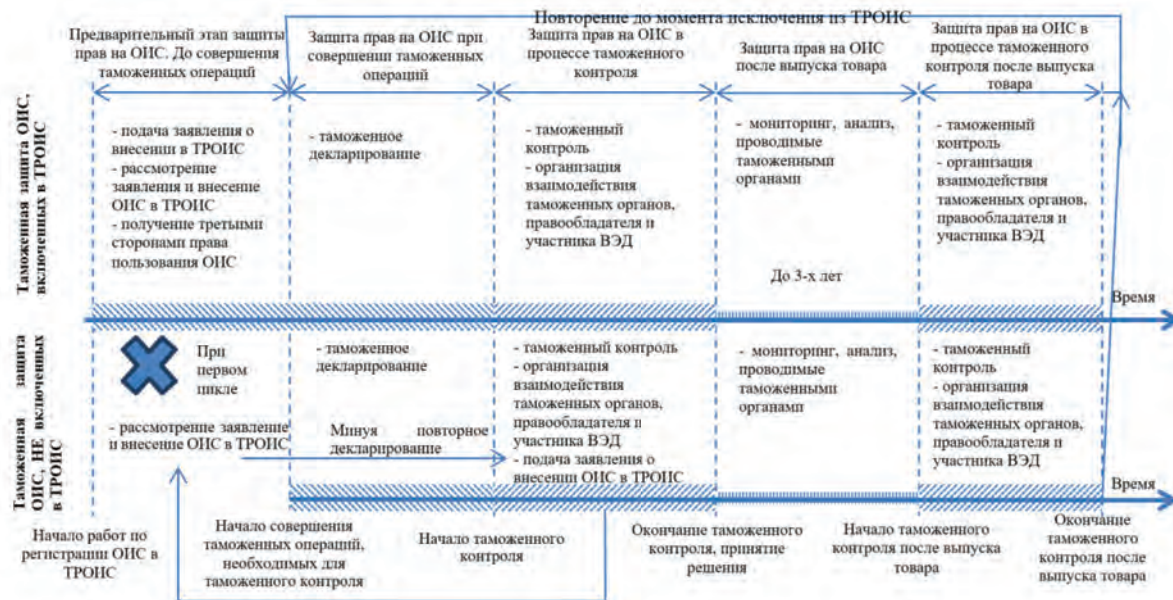


Рис. 4. Процесс таможенного контроля товаров, содержащих ОИС

в рамках контроля, осуществляются в строгой последовательности. Таким образом, мы можем говорить о последовательности операций (этапов), образующих процесс. Его рационально разбить на несколько этапов и представить графически, где в каждый этап включается несколько подпроцессов (рис. 4).

Процесс таможенной защиты прав на ОИС цикличен и прекращается только тогда, когда ОИС будет исключен из ТРОИС. Первый этап начинается в момент, когда правообладатель решает прибегнуть к таможенной защите прав на ОИС и обращается в таможенный орган с просьбой о внесении его ОИС в ТРОИС [4]. На этом этапе основными составляющими являются сам процесс подачи и рассмотрения заявления, а также заключение лицензионных договоров (получение разрешений) для третьих сторон, позволяющих им использовать ОИС правообладателя. На этом этапе не происходит реальной защиты прав на ОИС со стороны таможенных органов.

Второй этап начинается с совершения таможенных операций, необходимых для проведения таможенного контроля. Предполагается, что до этого этапа ОИС уже внесен в ТРОИС. К описываемым операциям, в первую очередь, относится таможенное декларирование. На третьем этапе осуществляется таможенный контроль. Здесь происходит выявление правонарушения и (или) преступления, а также предотвращение перемещения через таможенную границу контрафактных товаров. В рамках этого этапа отдельным элементом выделим организацию и осуществление взаимодействия между таможенными органами, участниками внешнеторговой деятельности (далее – ВТД)

и правообладателями. После принятия решения по декларации на товары (далее – ДТ) и завершения таможенного контроля наступает период продолжительностью до 3-х лет, в течение которого таможенные органы имеют право провести таможенный контроль после выпуска товара.

После завершения контроля после выпуска товара цикл таможенной защиты прав на ОИС заканчивается. Однако, сама защита на этом не заканчивается и будет продолжена в силу цикличности процесса. При этом повторное прохождение предварительного этапа не требуется, поскольку ОИС и так уже включен в ТРОИС.

Аналогично происходит и таможенная защита ОИС, не внесенных в реестр, за исключением того, что отсутствует предварительный этап, на котором ОИС вносится в реестр. Если на этапе таможенного контроля правообладатель решит прибегнуть к таможенной защите прав на ОИС, то это обязывает его подать заявление о внесении в ТРОИС. И технически происходит возвращение на первый этап – до совершения таможенных операций. После внесения ОИС в ТРОИС и переходе на второй этап повторное таможенное декларирование не осуществляется. После завершения таможенного контроля, в том числе контроля после выпуска товаров, заканчивается первый цикл таможенной защиты. Повторный цикл начинается со второго этапа для ОИС, внесенных в реестр.

Использование процессного подхода позволяет не только выявлять проблемные точки, негативно влияющие на итоговую результативность таможенной защиты прав на ОИС, но и определять причины их возникновения.

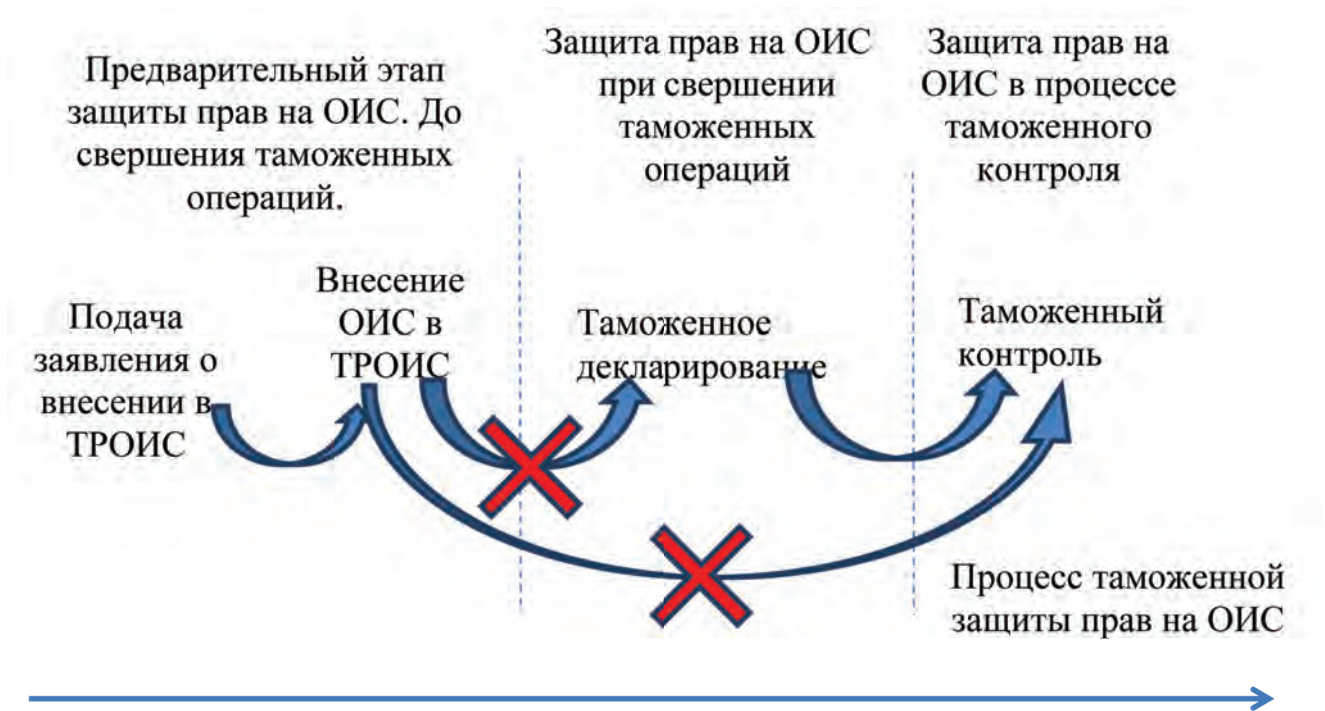


Рис. 5. «Разорванность» этапов процесса таможенной защиты прав на ОИС

Рассмотрим, например, информационное обеспечение таможенного контроля товаров, содержащих ОИС, которое, среди прочего, является одним из факторов, влияющих на управление качеством таможенных услуг [2]. Основными источниками информации при таможенном контроле являются сведения, указанные в ДТ, а также в прилагаемых к ней документах [6]. В случае с таможенным контролем товаров, содержащих ОИС, должностным лицам необходимо, основываясь на этих сведениях, определить:

- › содержит ли перемещаемый товар ОИС, если да, то какой (какие);
- › включены ли ОИС в таможенный реестр объектов интеллектуальной собственности.

Фактически, таможенные органы должны сопоставить сведения в ДТ, указанные декларантом, со сведениями из ТРОИС.

Проанализируем эти действия с точки зрения процессного подхода. Для этого более подробно рассмотрим первые три этапа процесса (рисунок 5). В существующем алгоритме на первом, предварительном этапе, ОИС вносится в ТРОИС. Второй этап составляет таможенное декларирование товаров. Однако, в процессе таможенного декларирования не используются никаких сведений из первого этапа (содержащихся в ТРОИС).

При декларировании в 31 графе ДТ указывается наименование (описание) ОИС, но этих сведений нет ни в одном из ТРОИС. Структура ДТ предполагает возможность ввода только текстовой и (или) цифровой информации. В то же время,

структура ТРОИС предполагает, что наименование ОИС может являться графическим изображением. Данные, содержащиеся в ТРОИС, не используются при таможенном декларировании. Таким образом, нет никакой прямой связи между сведениями, указываемыми в ДТ и сведениями, содержащимися в ТРОИС. На этапе таможенного контроля это приводит к сложности идентификации ОИС, который указывается при декларировании товара.

Таким образом, на момент осуществления таможенного контроля у должностных лиц таможенных органов отсутствует достоверная информация об ОИС, имеющая привязку к ТРОИС. Следовательно, информационное обеспечение является существенно неполным, что значительно снижает результативность таможенного контроля товаров, содержащих ОИС. В свою очередь, это приводит к тому, что государственная услуга фактически не будет оказываться, поскольку субъект услуги не знает, что ее оказание требуется в данном конкретном случае.

Проанализировав этапы, на которых генерируется проблема, снижающая эффективность предоставления услуги, можно утверждать, что с нормативной точки зрения они не являются частью таможенного контроля, поскольку ведение таможенного реестра ОИС – это государственная услуга, а таможенное декларирование – это таможенная операция. Эти этапы являются, в некотором роде подготовительными, предшествующими непосредственному осуществлению таможенного контроля. Здесь таможенные органы хоть и обя-

заны принимать меры по защите прав на ОИС, но до момента непосредственного таможенного контроля сделать этого не могут, поскольку требуемые меры осуществляется с помощью приостановления выпуска товара, которое возможно только после регистрации декларации на товары.

Проведя группировку по признаку наличия фактической защиты прав на ОИС, можно выделить две составляющих таможенной защиты прав на ОИС – организацию и реализацию таможенного контроля.

Особенность организации таможенного контроля состоит в том, что при ней отсутствует реальная фактическая защита прав на ОИС со стороны таможенных органов. Таким образом, организация таможенного контроля товаров, содержащих ОИС – это совокупность действий, предшествующих непосредственному таможенному контролю товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, совершаемых должностными лицами таможенных органов, правообладателями,

декларантами и другими лицами в целях обеспечения соблюдения прав на ОИС.

Необходимость введения этого термина обусловлена тем, что как было доказано ранее, в рамках государственной услуги по защите прав на ОИС осуществляется определенная последовательность действий, составляющих процесс, результативность которого мультипликативно зависит от каждого этапа. Необходимо на понятийном уровне разграничить непосредственный таможенный контроль товаров, содержащих ОИС, и прочие таможенные операции и действия, которые ему предшествуют.

Таким образом, применение процессного подхода позволило не только выявить разорванность этапов таможенной защиты прав на ОИС, но и определить направления совершенствования такой защиты как государственной услуги, а также создать базу для формирования новой методики таможенной защиты прав на ОИС, реализующей все преимущества процессного подхода.

Литература

1. Макрусев В.В., Сафронов А.В. Государственные таможенные услуги: Монография. 2-е изд. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2011. С. 27
2. Гупанова Ю.Е. Методологические и методические основы управления качеством таможенных услуг в условиях неопределенности и риска [Текст] : монография / Ю.Е. Гупанова; РТА. – М.: Изд-во РТА, 2012. – 164 с.: ил. – ISBN 978-5-9590-03 48-7.
3. Судариков С.А. Право интеллектуальной собственности: учебник. – Москва: Проспект, 2015. – 368 с.
4. Концепция совершенствования организации таможенного контроля товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности [Текст]: отчет о НИР (инициатив.) / Е.В. Юрьева; рук. работы Е.В. Юрьева; отв. исполн. А.М. Сорокин; ФТС, РТА, Отд. планирования, координации и ведения науч. работы. – Люберцы: [б. и.], 2015. – 76 с.
5. Сорокин А.М. Особенности организации таможенного контроля товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности, в странах Таможенного союза [Текст] / А.М. Сорокин // Экономические, социальные и правовые последствия участия России в интеграционных процессах: материалы науч. конференции. – 2014. – С. 235-243.
6. Сорокин А.М. Совершенствование порядка таможенного декларирования товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности [Текст] / А.М. Сорокин // Вестник Российской таможенной академии: науч. изд. по эконом. и юрид. наукам. – 2015. – N 2. – С. 169-176. – ISSN 2072-7240.

Improvement of rendering the state services in protection of the rights for objects of intellectual property

Akexei Sorokin, Russian customs academy PHD, Moscow

E-mail: sorokinalexmih@mail.com

Abstract. *In article process of customs protection of the rights for the objects of intellectual property (OIPR) is considered. Features of customs protection of the rights for OIPR at cross-border movement of goods as state service are revealed. Subjects, objects and instruments of customs protection within the state service are defined. The general algorithm of customs protection is given. On the basis of process approach the gaps of the existing technique causing low effectiveness of customs protection are revealed. Need of differentiation of direct customs control of the goods containing OIPR and other customs operations and actions which precede them, for the purpose of improvement of instruments of providing the state service is proved.*

Keywords: *public benefit, value in use, market, goods, foreign trade activity, customs service, customs declaring, customs register of objects of intellectual property, license contract, detection of offenses and crimes, rightholder.*

References

1. Makrusev V.V., Safronov A.V. Gosudarstvenny`e tamozhenny`e uslugi: Monografiia. 2-e izd. M.: Izd-vo Rossii`skoi` tamozhennoi` akademii, 2011. S. 27
2. Gupanova Iu.E. Metodologicheskie i metodicheskie osnovy` upravleniia kachestvom tamozhenny`kh uslug v usloviakh neopredelennosti i riska [Tekst] : monografiia / Iu.E. Gupanova; RTA. – M.: Izd-vo RTA, 2012. – 164 s.: il. – ISBN 978-5-9590-03 48-7.
3. Sudarikov S.A. Pravo intellektual`noi` sobstvennosti: uchebnik. – Moskva: Prospekt, 2015. – 368 s.
4. Kontseptciia sovershenstvovaniia organizatsii tamozhennogo kontroliia tovarov, sodержashchikh ob`ekty` intellektual`noi` sobstvennosti [Tekst]: otchet o NIR (initiativ.) / E.V. Iur`eva; ruk. raboty` E.V. Iur`eva; otv. ispoln. A.M. Sorokin; FTS, RTA, Otd. planirovaniia, koordinatsii i vedeniia nauch. raboty`. – Liubertycy` : [b. i.], 2015. – 76 s.
5. Sorokin A.M. Osobnosti organizatsii tamozhennogo kontroliia tovarov, sodержashchikh ob`ekty` intellektual`noi` sobstvennosti, v stranakh Tamozhennogo soiuza [Tekst] / A.M. Sorokin // E`konomicheskie, sotcial`ny`e i pravovy`e posledstviia uchastiia Rossii v integratsionny`kh protsessakh: materialy` nauch. konferentsii. – 2014. – S. 235-243.
6. Sorokin A.M. Sovershenstvovanie poriadka tamozhennogo deklarirovaniia tovarov, sodержashchikh ob`ekty` intellektual`noi` sobstvennosti [Tekst] / A.M. Sorokin // Vestnyk Rossii`skoi` tamozhennoi` akademii: nauch. izd. po e`konom. i iurid. naukam. – 2015. – N 2. – S. 169-176. – ISSN 2072-7240.

Карьера: от следователя до Первого заместителя Председателя Верховного суда России

*Радченко В. И.**

Аннотация. Редакция продолжает публикацию воспоминаний Владимира Ивановича Радченко. Две предыдущие публикации [1, 2] вызвали большой интерес читателей, так как позволили прикоснуться к живой истории нашей Родины, к биографии человека из народа. В.И. Радченко родился 1 октября 1941 года в селе Исса Иссенского района Пензенской области, среднюю школу окончил в поселке Навля Брянской области и начал трудиться рабочим райпромыкомбината местной промышленности. В 1961 году поступил в Саратовский юридический институт, после окончания которого был направлен следователем Кемского, затем Суоярвского района Карельской АССР. В 1977 г. вернулся в Брянскую область, работал до 1980 г. заведующим юридической консультацией, затем судьей, в 1982-85 гг. – Председатель Брянского областного суда. В 1985-89 гг. – работа в аппарате ЦК КПСС.

С 1989 г. – Первый заместитель Председателя Верховного Суда России вплоть до 2007 г., до отставки в связи с истечением срока полномочий.

В.И. Радченко – автор многих публикаций, законопроектов, участник Конституционного совещания по разработке Конституции Российской Федерации, главный редактор учебника «Уголовное право» издательства «Юрайт», ответственный редактор комментариев к Уголовному Кодексу РСФСР и Уголовному Кодексу Российской Федерации.

Жизненный путь Владимира Ивановича – от рабочего промкомбината из глубинки до судьбы Верховного Суда России – пример верного служения Отчизне.



В прокуратуре г. Петрозаводска

В начале 1972 года меня назначили заместителем прокурора г. Петрозаводска. Вот и настало время прощаться с уютным древним карельским городом Кемь, в котором я более четырех лет проработал прокурором района. Петрозаводск, столица Карельской АССР, был небольшим (население до 200 тысяч человек) городом, по сравнению с большинством областных центров России, в то время выделялся архитектурной завершенностью и чистотой. До 1956 года он был столицей союзной республики – Карело-Финской ССР, после освобождения от финских оккупантов Петрозаводск восстанавливался как столичный город, центр был застроен зданиями монументальной архитектуры с большими площадями и обилием зеленых насаждений, что придавало ему действительно столичный шик.

Проживало в то время в Карельской АССР около 700 тыс. человек. Коренными или титульными национальностями считались представители угро-финских народов: финны, карелы и вепсы. Их удельный вес составлял в сумме менее 20%, но поскольку республика была национальной, они должны были быть представлены в органах власти по обязательной квоте, превышавшей реальную долю «националов» в составе населения. Иногда это приводило к неожиданным кадровым решениям. После воссоздания в 1970 г. в СССР Министерства юстиции, упраздненного за ненадобностью в 1956г. Н.С. Хрущевым, в феврале 1971 г. министром юстиции Карельской республики был назначен секретарь Карельского Совета профсоюзов Михаил Михайлович Еминен, который юридического образования не имел и уже, будучи министром, закончил заочно юридический ВУЗ. Знаток права он, естественно, не был, но как администратор вполне

* Радченко Владимир Иванович, кандидат юридических наук, главный научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке), заслуженный юрист Российской Федерации, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: radchenko41@yandex.ru

был на своем месте и проработал в должности министра до 1985 года.

Прокуратурой города руководил Касаткин Александр Васильевич, я работал заместителем прокурора, кроме нас работали три помощника прокурора – Солунский Игорь Константинович, Курушина Алла Аркадьевна и Качалова Альбина Александровна, грамотные квалифицированные специалисты.

Солунский И.К., военный пенсионер, бывший зам. прокурора Северного военного округа, полковник в отставке, несмотря на почтенный возраст (1906 г. рождения), отличался кипучей энергией. Вполне справляясь с должностными обязанностями, он руководил на общественных началах Петрозаводским народным университетом права. В те времена была мода на народные университеты: культуры, права, экономики и т.п. В университете Солунского было три факультета, программу которых он составлял собственноручно. Контингент слушателей формировался из работников кадровых служб предприятий города, членов добровольных народных дружин и товарищеских судов, профсоюзного актива и просто граждан, желающих познать основы правовых знаний. Насколько я помню, занятия на факультетах проводились два раза в месяц, и Солунский гордился тем, что за три года его руководства не было сорвано ни одного занятия. Университет работал на базе Дома политпросвещения, занятия проводились по вечерам, естественно, часть слушателей отсеивалась, но костяк благополучно дотягивал до получения свидетельства об окончании народного университета права.

Игорь Константинович был весьма интересной личностью. В конце 20-х годов по партийной мобилизации был направлен в Среднюю Азию, где был назначен вторым секретарем райкома партии (ВКПб) с задачей обучить местные кадры азам партийной работы. Самому в то время было чуть больше двадцати лет. С его слов помню, что он попал в Таджикистан. Первый секретарь из местных кадров плохо владел русским языком, а писать по-русски вообще не мог. Пришлось учить таджикских партийных функционеров ведению документооборота, проведению партийных мероприятий. Но в райкоме работали в основном такие же молодые ребята, которые быстро учились. Основное внимание райкома занимали экономические вопросы и борьба с басмачеством. Сложным был период коллективизации, но постепенно ситуация стала устойчивой и Солунский попросил уволить его с целью отъезда в центральную Россию. С партийной работы его уволили, но на всякий случай объявили по партийной линии строгий выговор.

Считая взыскание незаслуженным, по приезду в Москву обратился с жалобой в ЦК ВКП(б). Его принял заведующий отделом руководящих кадров Георгий Маленков. Выслушав Солунского, сказал: «Жаловаться не на что. Вернулся из Средней Азии живой и с партбилетом, всего лишь с выговором. Но на партийной работе мы Вас больше использовать не можем».

Так Игорь Константинович попал в органы военной прокуратуры, где прошел путь от военного следователя до прокурора армии и заместителя прокурора военного округа. За участие в Великой Отечественной войне был награжден двумя орденами и пятью медалями.

В прокуратуре города был еще один сотрудник с заслуженной биографией – следователь Борис Васильевич Суслов. В молодости он служил в органах госбезопасности Вологодской области, где чекистам удалось выявить и ликвидировать реальную резидентуру фашистской Германии на Северо-западе СССР. Когда с приходом в 1938 году на пост наркома НКВД Л.П. Берии аппарат Ленинградского НКВД был подвергнут тотальной чистке от лиц, виновных в массовых репрессиях, Сулова перевели на работу в Ленинград, откуда он был направлен в контрразведку (позднее СМЕРШ), где и провоевал всю войну, заслужив два ордена и несколько медалей. Дослужился до руководителя следственного отдела КГБ при Совмине Карельской АССР, откуда и был отправлен в запас на неполную пенсию. Следователем городской прокуратуры работал с 1960 г. Дела расследовал качественно, каждый эпизод преступления он подкреплял солидными доказательствами, что облегчало жизнь прокурорам и судьям при рассмотрении дел в суде. Был выдержан, не любил разговоров на отвлеченные темы. Никогда не делился, в отличие от Солунского, воспоминаниями. По-видимому, сказывались долгие годы жизни и работы в режиме секретности. Но уважали его за надежность – если он заканчивал расследование, дело можно было смело направлять в суд, туфты и натяжки в его делах не было.

Еще два следователя: Зоя Ивановна Хвастова – ветеран прокуратуры предпенсионного возраста и Людмила Яковлевна Саркас – молодая, энергичная женщина, ассирийка по национальности, что определяло ее необузданный темперамент – были толковыми и ответственными людьми, на которых можно было положиться.

По распределению обязанностей мне достался надзор за следствием в городском отделе МВД и прокуратуре. Самым ответственным в этой работе было санкционирование арестов и утверждение обвинительных заключений для направления дел

в суд. Среди следователей горотдела милиции попадались люди увлекающиеся, подгонявшие доказательства под понравившуюся им версию преступления, поэтому нужно было быть внимательным, чтобы не арестовать невиновного либо не направить в суд дело с сомнительными доказательствами. Кроме того, на меня был возложен надзор за оперативной деятельностью горотдела милиции, включая проверку законности: задержаний граждан, принятия решений по сообщениям о преступлениях, отказа в возбуждении уголовных дел. Наиболее муторной была работа по проверке полноты учета сообщений о совершенных преступлениях. Дело в том, что раскрываемость преступлений была чуть ли не главным показателем, по которому оценивали деятельность милицейского начальства. Фантастические цифры раскрываемости (96-98%) достигались за счет бессовестного сокрытия нераскрытых преступлений от учета. Одним из приемов было сокрытие нераскрытых преступлений, совершенных в конце года. Пользуясь тем, что их учет велся непосредственно в министерстве по карточкам, выставляемым районными отделами на каждое нераскрытое преступление, карточки на нераскрытые преступления, совершенные в ноябре-декабре из райотделов отправлялись почтой 31 декабря. В Министерство они поступали в начале января, т.е. в следующем году. Но поскольку за истекший год отчет о раскрываемости направлялся в Москву в последний день года, преступления в статистику прошлого года уже не попадали, не влияли они на показатели раскрываемости и в новом году, как преступления прошлых лет. Были и иные способы улучшить на бумаге показатели раскрываемости. Прокуроры пытались бороться с откровенным очковтирательством. Будучи прокурором Кемского района, я сам вносил в МВД Карелии соответствующее представление, получил ответ о том, что начальник РОВД строго предупрежден и все осталось без изменений. Я думаю, что не только в нашем министерстве, но и в союзном МВД были начальники, заинтересованные в искажении статистики, без этого система обмана не могла бы долго жить.

Но не надо думать, что милицию возглавляли непорядочные люди. Все, кого я знал из них, были по-своему честными, преданными своей работе людьми. Просто в этом вопросе им приходилось принимать навязанные сверху правила нечестной игры. К примеру, начальник Петрозаводского горотдела внутренних дел Попов Лев Агеевич, с редким для милицейского чина университетским образованием, солидный, спокойный, казавшийся порой невозмутимым, полковник милиции, неспешный в принятии решений, которые обычно

он глубоко обдумывал. Подчиненные уважали его за объективность и обширные профессиональные знания. Должность его была беспокойной. Приходилось отвечать и за громкие преступления, случившиеся в городе, и за ЧП с его подчиненными. А было их немало, так как городской гарнизон милиции насчитывал более 500 человек, личный состав, особенно рядовых и сержантов, набирали их практически с улицы, лишь бы в армии отслужил. Сам Попов неоднократно жаловался мне, что он многих своих подчиненных не в состоянии запомнить в лицо. И хотя с работой он вполне справлялся, его внешнее спокойствие у некоторых начальников вызывало раздражение, что в конце концов сыграло свою роль – из беспокойного города его перевели в аппарат министерства руководить отделом профилактики. Практику сокрытия преступлений от учета он объяснял необходимостью. Мол, людей в угрозыске не хватает, надо заниматься убийствами, разбойными нападениями, а на всякие угоны автомобилей, мелкие кражи и драки без серьезных последствий сил не хватит, а раз требуют высокой раскрываемости, то лучше «мелочевку» вообще не регистрировать, если неизвестен преступник.

Но вернемся к прокуратуре Петрозаводска. Касаткин, прокурор города, взял на себя представительские функции в горкоме партии и горисполкоме, а также участие в республиканских мероприятиях. Кроме того, он осуществлял руководство проведением общенадзорных мероприятий. Фактически работой по общему надзору пришлось заниматься мне. Особым интеллектом он не блистал, оратор был посредственный, поэтому всячески старался уклониться от чтения лекций для населения, что было в те времена обязательным для прокурорских работников, количество прочитанных лекций и бесед с населением входило в статистические показатели прокурорской работы.

С ораторским искусством Касаткина был связан наделавший много шума в республиканской прокуратуре эпизод с посещением первым секретарем обкома КПСС Сенькиным выездного заседания суда на Онежском тракторном заводе. Дело было плевое: кража одним из рабочих завода денег и вещей в раздевалке из шкафчиков, в которые рабочие вешали свою одежду, переодеваясь в спецовку. Касаткин сам поехал поддерживать обвинение. Рассмотрение дела судья назначил на конец рабочей смены, чтобы работники могли прийти на судебное заседание. Находившийся по партийным делам на заводе Сенькин, увидев, что у красного уголка, где проходил суд, толпится народ, спросил, что происходит. Узнав причину, он решил послушать, как пройдет процесс, и потихоньку зашел со все-

ми в зал, скромно сев на последний ряд. Касаткин, по словам Сенькина, проямлил обвинительную речь, зато адвокат Негодуйко, женщина с острым языком и хорошей дикцией, защищая подсудимого, пламенно обвинила администрацию завода, не обеспечившую охрану раздевалки, общественные организации за низкий уровень воспитательной работы (у подсудимого уже были проблемы с законом) и попросила суд не лишать воришку свободы. Судья спросила у Касаткина, не желает ли прокурор воспользоваться правом реплики. Александр Васильевич от реплики по поводу выступления адвоката отказался.

Когда суд удалился на вынесение приговора, Касаткин пригласил присутствующих сесть поближе и послушать его выступление на правовую тему. И тут-то он увидел, как с последнего ряда встает Сенькин и идет в первый ряд. Первые секретари обкомов обладали в те времена почти неограниченной властью на вверенной им территории, особенно в отношении чиновников. Увидев грозного начальника, Касаткин растерялся и у него, как говорится, язык прилип к небу. С трудом, путаясь и теряя нить беседы, он довел свое выступление до появления состава суда на оглашение приговора. К счастью для Касаткина, суд приговорил подсудимого к реальному лишению свободы.

Прибыв в обком, Сенькин, у которого создалось впечатление о несостоятельности прокуратуры, вызвал к себе Владимира Николаевича Внукова, прокурора республики, и устроил ему разнос. От более серьезных последствий спасло Внукова только то, что он недавно был назначен на должность по рекомендации обкома партии. Внуков соответственно жестко повоспитывал Касаткина. После этих событий повышение качества государственного обвинения в суде стало предметом усиленного внимания, а на выездных судебных заседаниях стал регулярно появляться инструктор обкома партии Валентин Смирнов. Что он докладывал в обкоме – неизвестно, но постепенно тема стала терять актуальность. Кстати, судье Сенькин дал высокую оценку, что неудивительно – Петрозаводский городской суд был укомплектован весьма профессиональными судьями. Председатель суда Шубенина Антонина Матвеевна была не только грамотным юристом, но и отличным администратором. Она уверенно рассматривала самые сложные дела, держалась независимо, ей по праву было присвоено редкое для судей народных судов звание «Заслуженный юрист РСФСР». В те времена в городском суде судьей работал и Таратунин Борис Андреевич, позднее ставший Председателем Верховного Суда Карелии.

Несколько выпадал из общего ряда судей по уровню подготовки Лорви Илмари Адамович, который стал судьей неожиданно для самого себя. Когда в суде образовалась вакансия на должность судьи, обком партии потребовал от Министерства юстиции укомплектовать ее юристом коренной национальности. Среди имевших законченное высшее юридическое образование таковых не нашлось. Тогда обратили внимание на Лорви, который работал слесарем-водопроводчиком и заочно обучался в юридическом ВУЗе. Несмотря на недостаток юридических знаний, Лорви, благодаря природному уму, своему спокойному уравновешенному характеру и свойственной финнам неторопливости, вполне достойно исполнял обязанности судьи и впоследствии вырос до должности заместителя Председателя Верховного Суда Карелии.

Начало моей работы в Петрозаводске не во всем проходило гладко. Неприятный для меня эпизод был связан с судом. Я поддерживал государственное обвинение по делу о хищении телеги угля двумя кочегарами котельной. По сумме ущерба деяние относилось к мелкому хищению, т.е. стоимость похищенного была менее 50 рублей. Но учитывая объем похищенного (более 200 кг) следствие квалифицировало деяние как кражу государственной собственности, совершенное группой лиц (до 6 лет лишения свободы). Судья Нина Репникова назначила рассмотрение дела по месту работы подсудимых. Поскольку подсудимые были ранее не судимы, имели семьи и вину признали, я попросил суд назначить им условное наказание. Однако суд приговорил их к двум годам реального лишения свободы каждого.

Решив опротестовать приговор, который показался мне неоправданно жестоким, я зашел к начальнику уголовно-судебного отдела прокуратуры республики Бравому Якову Наумовичу посоветоваться и подстраховаться, чтобы прокуроры отдела не отзывали из Верховного Суда республики мой протест. Выслушав меня, Бравый поддержал приговор и сказал мне: «Вы привыкли к либеральной судебной практике Кемского суда. В Петрозаводске правосудие жестче. Дело рассматривалось в выездной сессии, один из подсудимых признан страдающим хроническим алкоголизмом – поэтому утритеесь и привыкайте к петрозаводской судебной практике».

Вообще, у советского уголовного правосудия было три системных перегиба, когда подсудимым назначались наказания более строгие, как правило, связанные с лишением свободы, чем они заслуживали, исходя из общественной опасности своих деяний.

Во-первых, когда дела рассматривались с выездом по месту работы и жительства преступника. В народе их называли показательными судами. Считалось, что для большего воспитательного эффекта суды должны назначать максимально строгие меры наказания.

Во-вторых, так называемые сезонные преступления, когда те или иные категории преступлений приобретали повышенное общественное значение. Например, кража семенного материала в период весеннего сева или собранной сельхозпродукции в период уборки урожая.

В-третьих, когда подсудимый признавался страдающим хроническим алкоголизмом и нуждающимся в принудительном лечении от него. На сей счет имелись рекомендации сверху, что для успешного лечения подсудимых от алкоголизма их следует осуждать к лишению свободы, чтобы курс лечения проходил под контролем медиков МВД. О наличии заболевания свидетельствовало врачебное заключение. Медики-эксперты руководствовались материалами дела и справками участковых уполномоченных милиции о бытовом пьянстве обвиняемых. При наличии таких справок судьба фигуранта была решена. В ходе «экспертизы» испытуемому во время 10–15 минутной беседы задавался стандартный набор вопросов, независимо от характера ответов на которые, испытуемый признавался больным. Так, если на вопрос «от какой дозы пьянеете?» испытуемый отвечал: от первой рюмки, следовало заключение «толерантность к алкоголю снижена» и вывод «страдает хроническим алкоголизмом». Если обвиняемый говорил, что пьянеет от большей дозы, то, по мнению экспертов, это свидетельствовало о повышенной толерантности, как признаке хронического алкоголизма. На вопрос «похмеляется ли по утрам» на хронический алкоголизм, по мнению экспертов, указывало признание испытуемого о снятии синдрома похмелья утренним приемом алкоголя; в случае отрицания похмелья следовал вывод эксперта: «лжив, синдром похмелья отрицает».

Такой подход приводил к тому, что в места лишения свободы попадали десятки тысяч людей, не представлявших серьезной опасности для общества. Накопление в обществе людей, прошедших «тюремные университеты», ухудшало социальную обстановку и в принципе способствовало росту преступности.

За годы работы в прокуратуре Кемского района у меня сложился критический взгляд на уголовно-правовую политику, которую с 1966 года проводило наше государство. Напомню, что в июле этого года ЦК КПСС и Совмин СССР приняли Постановление об усилении борьбы с преступностью,

а через два дня 26 июля Президиум Верховного Совета СССР издал Указ «Об усилении ответственности за хулиганство». Указ серьезно ужесточил меры наказания за хулиганские деяния и расширил само понятие уголовно наказуемого хулиганства. В частности, в ст. 206 «Хулиганство» была введена часть третья об ответственности за применение при совершении хулиганских действий огнестрельного оружия, ножей, кастетов и иного холодного оружия с санкцией от трех до семи лет лишения свободы. Не желая отставать от решений партии и правительства, наши высшие суды внесли свой «достойный вклад» в общее ужесточение подходов. Верховный Суд СССР дал указание квалифицировать по части третьей использование любого ножа, в том числе перочинного и столового, которые никогда не рассматривались как холодное оружие. Кроме того, с его подачи как уголовно наказуемое хулиганство стали расцениваться бытовые конфликты, если при этом нарушался покой третьих лиц, соседей, случайных прохожих и т.п. Верховный Суд РСФСР дополнил список холодного оружия обыкновенным ремнем (как пошутил знакомый адвокат, кого-то из судей Верховного Суда в детстве папаша частенько воспитывал этим аксессуаром одежды).

Для прокуроров была важной нормой о том, что мерой пресечения для обвиняемых в хулиганстве, как правило, избирается содержание под стражей. Прокуратура республики в первое время пристально следила, как районные прокуроры исполняют эту норму закона. Признаться, я сам в те годы санкционировал арест многих людей, которым в местах изоляции делать было нечего. Выше упомянутое постановление партии и правительства привели к негативным тенденциям в динамике преступности. Если в первое пятилетие 60-х преступность и судимость медленно сокращалась, а число осужденных к лишению свободы сократилось с 483 тыс. до 330 тыс. в 1965 году, то уже в 1966 г. количество осужденных к лишению свободы выросло до 500 тыс. человек и с тех пор, вплоть до начала 80-х годов, шел последовательный рост и преступности, и судимости. Тогда мне в районной прокуратуре эта статистика была неизвестна. Но то, что с преступностью происходит что-то не то, было очевидно. Расположенный в Кеми следственный изолятор, который планировали к закрытию из-за сокращения наполняемости спецконтингентом, оказался переполненным сверх лимита. К концу работы в прокуратуре Кемского района ко мне приводили за санкциями на арест тех, кого я арестовывал за хулиганство два-три года назад. Люди, отсидев год-два, менялись в худшую сторону, становились рецидивистами.

Почему государство избрало такую политику, мне стало известно, уже работая в прокуратуре Петрозаводска. Нас пригласили в МВД Карелии на встречу с начальником штаба МВД СССР генерал-майором Антоном Лекарем. Лекарь, доктор юридических наук, профессор, известный в кругах криминологов как основоположник науки об оперативно-розыскной деятельности, изложил нам взгляд МВД СССР на стратегию борьбы с преступностью. Его суть: в социалистическом государстве ликвидированы социальные и экономические корни преступности. Причина современных антиобщественных правонарушений в распушенности отдельных личностей, прежде всего это проявляется в хулиганстве, которое лежит в основе многих других преступлений. Поэтому, последовательно продолжая бескомпромиссную борьбу с хулиганством, мы будем какое-то время иметь рост преступности, но впоследствии начнется ее быстрое сокращение. К сожалению, прогноз именитого профессора оправдался только наполовину, преступность действительно возросла, но сокращаться в дальнейшем не желала. Что особенно неприятно: шел рост наиболее опасных деяний: убийств, тяжких телесных повреждений, разбойных нападений. Не помогли ни широкое применение смертной казни (первое место в мире), ни крайне жестокая карательная практика судов (по количеству заключенных в расчете на 100 тыс. жителей СССР делил с США 1-2 места в мире, многократно опережая остальные государства капиталистического мира).

Негативный опыт СССР, строившего свою уголовно-правовую политику на наращивании ее репрессивности, следовало бы учесть и современной России.

В прокуратуре города я проработал недолго. Вскоре Петрозаводск разделили на два района: Ленинский и Октябрьский. Соответственно было созданы районные прокуратуры, а штат городской сокращен до четырех человек: прокурор, два помощника и следователь. Я был назначен прокурором Ленинского района. По штатному расписанию в прокуратуре был заместитель прокурора, три помощника и три следователя. В деятельность районных прокуратур городская практически не вмешивалась, оперативное руководство нами осуществляла прокуратура республики.

Из прокуратуры города ко мне перешли помощники Солунский и Качалова и следователь Саркас. Игорю Константиновичу был предоставлен выбор, он мог остаться в прокуратуре города, но предпочел перейти в нашу районную прокуратуру, чему я был весьма рад. Людмила Яковлевна Саркас помимо служебных обязанностей взяла на

себя хлопотливую работу по организации правовой пропаганды. Эту общественную нагрузку она исполняла с энтузиазмом: договаривалась о проведении лекций и бесед с обществом «Знание», с профсоюзными и женскими организациями, и устроила настоящее соревнование с прокуратурой Октябрьского района по части правового просвещения населения.

Моим заместителем назначили старшего следователя из аппарата республиканской прокуратуры Божьева Дмитрия Ивановича. Был он старше меня на семь лет, обладал солидным стажем следственной работы. Поэтому я возложил на Божьева надзор за следствием в органах милиции. Как человек, он отличался какой-то юношеской непосредственностью, частенько из его кабинета были слышны его возгласы «Ребята, вы меня посадите», что означало, что следователь пришел к нему за санкцией на арест, имея весьма сомнительные доказательства. Впрочем, неприятностей с арестами у нас не было, а возгласы моего заместителя были просто проявлением его эмоциональности. Из газет, насколько я помню, он читал только «Советский спорт», другие события в стране и мире его не очень интересовали. Людмила Яковлевна избегала давать ему поручения по участию в лекционной пропаганде, тем более у нее с ним были неприязненные отношения, связанные с предыдущей работой.

Укомплектовать полностью штат прокуратуры оказалось чрезвычайно трудным делом. Юристов с высшим образованием катастрофически не хватало. Сказывалось политика времен Хрущева, считавшего, что в стране избыток юристов, когда в стране начали закрывать юридические ВУЗы, в результате в СССР осталось всего три юридических института – в Харькове, Саратове и Свердловске, а также несколько юридических факультетов в университетах. Дефицит юристов в какой-то мере преодолевался за счет заочного обучения. Но к моменту окончания заочного ВУЗа юристы уже успевали занять определенное положение на работе с точки зрения должностного статуса и материального обеспечения, и поэтому желающих переходить на скромно оплачиваемую должность помощника прокурора района было немного.

Солунский отвечал за судебный надзор, Качалова – за соблюдение законов в отношении несовершеннолетних, мне пришлось до укомплектования штата заняться общим надзором. Вот как раз в связи с этой работой у меня и возник конфликт с первым секретарем райкома партии.

Я проверил на Петрозаводском пивном заводе соблюдение законов о борьбе с непроизводительными расходами. Директором завода работал

Трипецкий Гораций Иванович, кстати, его супруга была директором ликероводочного завода. Получалось, что супружеская пара возглавляла выпуск всей алкогольной продукции в республике. Мощность пивзавода была недостаточной. Пиво у нас было остродефицитным продуктом, купить его, особенно летом, в Петрозаводске было невозможно. Этот дефицит и способствовал появлению обширного круга влиятельных друзей у директора завода.

В ходе проверки выяснилось, что по распоряжению Трипецкого, имевшийся на заводе лом черных металлов, был закопан в землю, вместо сдачи его на пункт приема металлолома. Управление «Вторчермета», установив этот факт, оштрафовало завод на несколько тысяч рублей. В частичное возмещение ущерба я предъявил иск к директору в Петрозаводский суд, с целью взыскания с него трети месячной заработной платы. Получив повестку в суд, Трипецкий стал искать защиты в райкоме партии. Валентин Михайлович Гусаров – первый секретарь райкома позвал меня к себе, поинтересовался, в чем провинился Гораций Иванович. Я объяснил. Гусаров довольно жестко потребовал отозвать мой иск из суда. Я ответил, что Трипецкий нанес ущерб государству и должен быть за это наказан. Гусаров сказал, что райкому виднее, кого из руководителей наказывать. Пришлось напомнить, что первый секретарь – это еще не весь райком. Тогда Гусаров пообещал мне, что так мы с ним не сработаемся. Я на это сказал, что мне моя работа нравится, уходить с нее я не собираюсь. Расстались мы довольно холодно, хотя и обменялись рукопожатием. Вообще, нужно отметить, что опытные секретари райкомов обычно подобных лобовых атак на прокуроров не предпринимали. Гусаров же недавно стал во главе партийной организации района, до того работал в аппарате обкома партии, и плохо понимал, что такое прокуратура и каков предел его полномочий.

Но на этом мои приключения по поводу иска к Трипецкому не завершились. На следующий день меня пригласил к себе Гурин Александр Михайлович, заведующий отделом административных органов горкома партии. Гурин завел разговор о необходимости отозвать иск к директору пивзавода. Мотив – нехорошо политических руководителей таскать по судам. Я ответил, что Гораций Иванович может добровольно внести деньги и избежать суда.

С Гуриным мы познакомились довольно близко в период моей работы в прокуратуре города. Мне он понравился вдумчивостью и доброжелательным подходом к людям, мы обычно находили с ним общий язык, поэтому я напомнил ему о значении использования лома черных металлов в увеличении объемов выплавки стали в стране. И

добавил, у нас странная ситуация, когда прокуратура пытается бороться за рациональное использование вторсырья, партийный аппарат защищает расточителей. После моей тирады Гурин быстро согласился со мной, только посоветовал на будущее «особо не размахивать дубиной».

История эта завершилась, как и положено: Трипецкий дисциплинированно явился в суд, который взыскал с него треть заработной платы.

Наиболее запоминающиеся моменты периода работы в прокуратуре Петрозаводска и Ленинского района, связаны именно с общенадзорной работой. У меня сложилась привычка, перед тем как вносить представление об устранении выявленных при прокурорской проверке нарушениях закона, я встречался с руководителем организации, чтобы лично проинформировать его о выявленных нарушениях. Такой разговор давал известные гарантии, что по представлению будут приняты реальные меры. Как правило, мои замечания воспринимались без вопросов. Но некоторые из директоров пытались спорить, объяснять отступления от закона объективными причинами. Так случилось, когда Альбина Качалова проверила на Онежском тракторном заводе соблюдение законодательства о труде несовершеннолетних. Вскрылся целый букет нарушений, включая привлечение подростков к работе в ночное время, нарушение сроков медицинского освидетельствования, ущемление в оплате труда и т.п.

Учитывая системный характер нарушений прав несовершеннолетних, я договорился о встрече с Борисом Наумовичем Одлисом, директором завода. Одлис имел репутацию умелого руководителя, завод регулярно выполнял плановые задания, успешно развивалась социалка: Дом культуры, пионерский лагерь, неплохая больница, дешевая столовая, для работников завода велось жилищное строительство. Авторитет директора был высок. Он был членом обкома партии, депутатом горсовета, награжден орденами и медалями. Год назад завод был награжден орденом «Октябрьской революции».

Выслушав мою информацию о выявленных нарушениях, Одлис, по-видимому, решил показать мне, кем он является, и спросил меня, знаю ли я, что такое итальянская забастовка. Я промолчал и он ответил сам, что это когда все работают строго по закону и производство останавливается. Пришлось его поправить: не по закону, а по отраслевым и заводским правилам и нормам, что не одно и то же. Тогда Борис Наумович позвонил Внукову, прокурору республики, и сообщил ему, что я нахожусь у него в кабинете, и добавил, что я слишком кру-

то ставлю вопрос. Никакого смысла в этом звонке не было, кроме желания продемонстрировать мне на будущее, что он лично знаком с моим руководством. В заключение я подтвердил, что прокуратура будет требовать исполнения закона, и если нарушения не будут устранены, то поставит вопрос о наказании руководства завода.

Опыт прокурорской работы показал мне, что твердость в отстаивании интересов закона, несмотря на давление со стороны высокопоставленных лиц, это единственно верная позиция для прокурора. Знаю примеры, когда прокуроры, пошедшие на сомнительный компромисс с сильными мира сего, дорого платили за проявленную слабость, вплоть до увольнения со службы.

Постепенно отношения с райкомом партии и райисполкомом наладились, чему способствовало то, что председателем райисполкома был назначен бывший первый секретарь Кемского райкома КПСС Яков Дмитриевич Смирнов, с которым я работал до того в течении 4 лет. Гусаров, после истории с Трипецким, относился ко мне с уважением, нередко советовался по сложным правовым ситуациям. Вместе с комиссией по делам несовершеннолетних мы организовали районную «Школу юного юриста». Занятия сначала проводили на

базе клуба КГБ. Его зал был изолирован от рабочих помещений комитета. На первое занятие пришло примерно 50 учащихся 8-9 классов. Поскольку первая лекция, которую читал я, сопровождалась демонстрацией детективного кинофильма, молва о нашей школе широко распространилась среди школьников и на второе занятие пришло более ста человек. К несчастью, кто-то забыл запереть дверь между клубом и служебным корпусом, и любопытная молодежь проникла к рабочим помещениям чекистов. Увидев голосистых школьников, офицеры КГБ потребовали от комиссии по делам несовершеннолетних убрать нашу школу из клуба, а в нем уже было назначено очередное занятие, и в случае его срыва был риск потерять контингент слушателей. Мои переговоры с зампредом КГБ ни к чему не привели, и я отправился за помощью к заведующему отделом административных органов обкома партии Егору Петровичу Семенову. Семенов договорился с председателем КГБ, что мы проведем запланированное занятие и уберемся из клуба. Продолжали мы работу на базе школы допризывной подготовки ДОСААФ.

А через несколько дней в моей судьбе случился очередной поворот: меня пригласили на работу инструктором обкома КПСС.

Литература

1. Радченко В.И. Карьера: от следователя до первого заместителя Председателя Верховного Суда России // Мониторинг правоприменения. № 3. 2012. С. 57–63.
2. Радченко В.И. Карьера: от следователя до первого заместителя Председателя Верховного Суда России // Мониторинг правоприменения. № 1. 2013. С. 61–68.

Career: from criminal investigator to First Deputy Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation

Vladimir Radchenko, Ph.D. in Law, Chief Researcher at the Federal State-Funded Institution “Scientific Centre for Legal Information of the Ministry of Justice of the Russian Federation”, First Deputy Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation (retired), Honoured Lawyer of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: radchenko41@yandex.ru

Abstract. *The editorial board continues to publish the recollections of Vladimir Radchenko. Two previous publications [1, 2] attracted a great interest of the readers since they allowed them to get the feeling of the living history of our motherland, to get to know the biography of a ‘man from the people’. Vladimir Radchenko was born on the 1st of October 1941 in the village of Issa of Issensky district of Penza oblast, finished secondary school in the urban-type settlement of Navlya of Bryansk oblast and began working as a worker at a local integrated industrial plant. In 1961 he entered the Saratov Law Institute, after graduation he was sent to work as a criminal investigator to Kem district and later to Suojärvi district of the Karelian Autonomous Soviet Socialist Republic. In 1977 he returned to Bryansk oblast and worked as the head of a legal aid bureau until 1980, later as a judge, from 1982 to 1985 he worked as the Chairman of the Bryansk Oblast Court. In 1985-1989 he worked in the Apparatus of the Central Committee of the Communist Party of the Soviet Union.*

From 1989, he served as the First Deputy Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation until his retirement in 2007 due to expiration of his term of office.

Vladimir Radchenko is the author of many publications and draft laws, a participant of the Constitutional Conference for the Preparation of the Constitution of the Russian Federation, editor-in-chief of the Criminal Law textbook published by the Yurait publishing house, editor-in-charge of the Commentaries to the Criminal Code of the Russian Soviet Federative Socialist Republic and to the Criminal Code of the Russian Federation.

Vladimir Radchenko’s life journey – an industrial plant worker from an out-of-the-way place who became a judge of the Supreme Court of Russia – is an example of faithful service to the homeland.

References

1. Radchenko V.I. *Kar’era: ot sledovatel’ia do pervogo zamestitel’ia Predsedatel’ia Verkhovnogo Suda Rossii*, Monitoring pravoprimereniia, No. 3, 2012, pp. 57-63.
2. Radchenko V.I. *Kar’era: ot sledovatel’ia do pervogo zamestitel’ia Predsedatel’ia Verkhovnogo Suda Rossii*, Monitoring pravoprimereniia, No. 1, 2013, pp. 61-68.

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

Шеф-редактор	<i>Г.И. Макаренко</i>
Начальник РИО	<i>Ю.В. Матвиенко</i>
Перевод	<i>Т.В. Галатонов</i>
Дизайн	<i>И.Г. Колмыкова</i>
Компьютерная верстка	<i>А.С. Алексанян</i>
Тиражирование (печать)	<i>Н.Г. Шабанова</i>

Отпечатано в РИО НЦПИ при Минюсте России
Формат 60x90/8 Печать цветная цифровая
Общий тираж 100 экз. Цена свободная
Подписано в печать 02.04.2016 г.

Публикационная этика журнала «Мониторинг правоприменения»

Правовую основу обеспечения публикационной этики составляют международные стандарты: положения, принятые на 2-ой Всемирной конференции по вопросам соблюдения добросовестности научных исследований (Сингапур, 22-24 июля 2010 г.); положения, разработанные Комитетом по этике научных публикаций (The Committee on Publication Ethics - COPE) и нормы главы 70 «Авторское право» Гражданского кодекса Российской Федерации.

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения» гарантирует соблюдение:

- › этики издания научных публикаций;
- › этики авторства научных публикаций;
- › этики рецензирования научных публикаций;
- › этики редактирования научных публикаций.

ЭТИКА ИЗДАНИЯ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения»:

1. гарантирует соблюдение редакторской независимости и добросовестности при рассмотрении всех представленных к публикации материалов и принятие объективных решений без предубеждения к авторам по национальным или религиозным признакам, служебному положению; независимо от коммерческих интересов и отношений с Учредителем журнала; базируя свою политику на уважении личных прав автора и права на интеллектуальную собственность;
2. постоянно проводит политику журнала по обеспечению высокого качества публикуемых материалов;
3. редакция в качестве руководящих принципов редакционной деятельности декларирует актуальность, ясность, достоверность, обоснованность публикуемого научно-исследовательского материала;
4. в качестве основных принципов высокой квалификации публикуемых научно-исследовательских материалов редакция относит:
 - › **основательность и доказательность:** публикуемые результаты исследования должны быть выполнены качественно, в соответствии с этическими и юридическими нормами; авторы несут коллективную ответственность за свою работу и содержание публикации; публикация должна предоставлять достаточную информацию для того, чтобы другие исследователи могли повторить проведенные эксперименты;
 - › **честность:** авторы должны представлять результаты честно, без фальсификации или недобросовестного манипулирования данными;
 - › **полнота представленных материалов:** обзор и выводы из существующих исследований должны быть полными, сбалансированными и должны включать сведения вне зависимости от того, поддерживают они гипотезы и толкования автора публикации или нет;
 - › **взвешенность:** результаты нового исследования должны быть представлены в контексте результатов предыдущих исследований;
 - › **оригинальность:** авторы гарантируют, что предлагаемая к публикации работа является оригинальной и не была ранее опубликована нигде ни на каком языке; работа не может быть направлена одновременно в несколько изданий;
 - › **прозрачность:** в публикации должны быть приведены все источники финансирования исследований, включая прямую и косвенную финансовую поддержку, предоставление оборудования или материалов и иные виды поддержки (в том числе помощь специалистов по статистической обработке данных или технических писателей);
5. проводит политику по включению в состав редакционного совета и редакционной коллегии авторитетных ученых, активно содействующих развитию журнала;
6. осуществляет политику по систематическому **совершенствованию институтов рецензирования, редактирования, экспертной оценки публикаций**, гарантирующую точность, полноту, ясность, беспристрастность и своевременность экспертной оценки и исследовательской отчетности;
7. гарантирует проверку оригинальности публикуемых материалов, проводит при помощи соответствующего программного обеспечения **контроль публикаций** на предмет манипуляции с изображениями, плагиат, дублирующую или избыточную публикацию.
8. выносит решение о **принятии или непринятии** статьи к публикации на основании всех комментариев