ЭКОНОМИКА

УДК 637; 631.15:33

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ К ТЕРРИТОРИАЛЬНОМУ РАЗМЕЩЕНИЮ СКОТОВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ОСНОВЕ ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ

© 2013 г. О.В. Солнцева, М.Л. Яшина

Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия имени П.А. Столыпина
432980 г. Ульяновск,
бульвар Новый Венец, 1

Stolypin Ulyanovsk State Agricultural Academy
1 bulvar Novy Venets,
Ulyanovsk,
432980

В статье даются методические рекомендации к классификации регионов России по наличию биоклиматического потенциала и прогнозированию развития скотоводства на основе моделирования. Решение экономико-математической задачи на основе разработанной авторами модели доказывает наличие возможностей повышения эффективности производства и реализации продукции скотоводства.

Ключевые слова: *скотоводство, размещение, специализированные зоны, экономико-математическое моделирование, эффективность.*

The article gives methodical guidelines for the classification of Russia's regions according to bioclimatic potential and the predictions for cattle farms development based on economic and mathematical modeling. The solution to the economic and mathematical task based on the authors' model proves the existence of the possibilities for increasing effectiveness of cattle breeding products production and sale.

Keywords: *cattle breeding, placement, specialized zones, economic and mathematical modeling, effectiveness.*

Для развития территориальной организации и повышения продовольственного обеспечения регионов мясомолочной продукцией необходимо формирование крупномасштабных специализированных зон производства продукции скотоводства, развитие межрегионального обмена как основы создания развитых национальных рынков молока и говядины.

Выделение специализированных зон и определение их доли в общем объёме производства продукции – это сложный многоэтапный процесс, включающий в себя классификацию регионов по природным, экономическим, технологическим и техническим факторам и экономико-математическое моделирование размещения скотоводства по выявленным в результате классификации зонам.

При классификации регионов по их роли в производстве и реализации продукции скотоводства из множества факторов главенствующее значение отводится природным условиям, которые оказывают влияние в первую очередь на развитие собственной кормовой базы, поскольку на обширной территории страны величина основных почвенных и климатических параметров (света, тепла, влаги, почвенного плодородия) отличается существенным разнообразием. Важное значение имеют также землеобеспеченность кормовыми угодьями и экономические условия.

В основу проведенной нами классификации регионов страны положено, прежде всего, сочетание таких факторов, как: обеспеченность кормовыми угодьями и степень благоприятности природных условий для ведения скотоводства. По их совокупности российские регионы могут быть разделены на пять групп.

В первую группу входят регионы с относительно низкой обеспеченностью естественными кормовыми угодьями и близкими к средним по стране природными

условиями, биоклиматический потенциал которых позволяет иметь достаточные урожаи зернофуражного корма для развития молочного скотоводства. Это – регионы севера, северо-запада и центрально-европейской части России, а также Среднего Урала.

Ко второй группе отнесены регионы с большей, чем в первой, обеспеченностью кормовыми угодьями, при относительно высоком природном плодородии почв, позволяющих развивать мясомолочное скотоводство. Это – южные регионы центрально-европейской части России, Поволжья, часть регионов Западной и Восточной Сибири, Северного Кавказа.

В третью группу включены регионы, сочетающие наиболее высокую обеспеченность естественными кормовыми угодьями в расчете на душу населения с достаточным биоклиматическим потенциалом для развития мясного скотоводства. Развитие мясного скотоводства и увеличение производства говядины и телятины должно ориентироваться преимущественно на регионы, имеющие значительные площади естественных кормовых угодий. Именно эти регионы в перспективе, используя ранее созданную материально-техническую базу, инвестиции, направляемые на создание крупных товарных скотоводческих хозяйств, смогут наращивать объемы мясной продукции высокого качества как для собственных потребностей, так и для вывоза в регионы, не обеспечивающие собственные потребности в говядине. В состав этой группы входят основные аграрные регионы Северного Кавказа, Поволжья, южной части Урала, Западной и Восточной Сибири.

К четвертой группе относятся северные регионы европейской части России, Сибири и Дальнего Востока, где неблагоприятные для развития скотоводства природные условия сочетаются с низкой обеспеченностью кормовыми угодьями.

В отдельную пятую группу выделены самые крупные города страны – Москва и Санкт-Петербург, при близких к средним по стране природных условиях имеющие очень низкую обеспеченность кормовыми угодьями в расчете на душу населения и нуждающиеся во ввозе значительной части потребляемой мясомолочной продукции скотоводства.

Предложенная группировка регионов по наличию природных и экономических условий развития подотраслей скотоводства направлена на выявление резервов роста объемов производства молока и говядины, улучшение обеспечения ею населения, а также повышение эффективности производства и реализации мясомолочной продукции за счет углубления территориально-отраслевого разделения труда в скотоводстве страны.

Долю каждой специализированной зоны в общем объёме производства животноводческой продукции целесообразно определять с помощью предлагаемой экономико-математической модели размещения скотоводства Российской Федерации по зонам страны. Моделирование зональной системы развития скотоводства должно учитывать характерные особенности, положенные в основу классификации региональных систем. Немаловажное значение имеет также сочетание отраслей животноводства, определяющих место региона в территориальном разделении труда в производстве молока и говядины.

Для моделирования размещения производства продукции скотоводства предлагается использовать в качестве основы оптимизационную модель линейного программирования. В качестве критерия оптимальности могут приниматься: максимум валового производства продукции (с учетом удовлетворения потребности в молоке и говядине), минимум затрат, максимум прибыли.

Решение экономико-математической задачи по разработанной модели возможно как по фактическим данным, так и по плановым показателям. Выбор варианта подготовки исходных данных для задачи определяется целями научной работы. Для выявления степени влияния размещения скотоводства на эффективность производства продукции следует использовать фактические данные. Для определения прогнозов производства продукции используют плановые показатели, при этом подготовку исходной информации следует начать с обоснования перспективной потребности в молоке и мясе крупного рогатого скота и прогнозирования продуктивности по каждой половозрастной группе и по каждому региону страны. При решении задачи следует также учесть различия в направлениях использования продукции скотоводства.

Устанавливая ограничения по количеству содержания поголовья крупного рогатого скота в том или ином регионе, учитывается возможное влияние достижений научно-технического прогресса, позволяющих не только повысить продуктивность животных, устойчивость производства молока и говядины, улучшить качество продукции, но и более эффективно использовать материально-технические ресурсы.

Основная цель решения экономико-математической задачи заключается в том, чтобы определить такое размещение отрасли скотоводства по зонам, которое учитывает множество природных и экономических факторов, оказывающих существенное влияние на производство продукции скотоводства, обеспечивает её гарантированный выход в соответствии с потребностями населения в мясомолочной продукции и в то же время является наилучшим по принятому критерию оптимальности.

Разработанная нами экономико-математическая модель состоит из четырех множеств переменных и пяти блоков ограничений (рис. 1).

<table>
<tr><td colspan="4">Множество переменных</td></tr>
<tr><td>объёмы производства продукции скотоводства</td><td>поголовье животных</td><td>количество используемых кормов</td><td>экономические показатели</td></tr>
<tr><td>I Блок.
Потребность и транспортировка животноводческой продукции</td><td></td><td rowspan="2"></td><td rowspan="4"></td></tr>
<tr><td colspan="2">II Блок.
Производство продукции скотоводства</td></tr>
<tr><td rowspan="2"></td><td colspan="2">III Блок.
Потребность в кормах</td></tr>
<tr><td></td><td>IV Блок.
Наличие, производство и ввоз кормов</td></tr>
<tr><td colspan="4">V Блок.
Расчёт экономических показателей</td></tr>
</table>

Рисунок 1 – Схема экономико-математической модели оптимального размещения поголовья КРС по зонам Российской Федерации

В первом блоке содержатся ограничения по минимальной и максимальной потребности каждой зоны в каждом виде животноводческой продукции. В ограничения заложены также вероятные потоки транспортировки животноводческой продукции из одной зоны в другую.

Второй блок состоит из условий, устанавливающих соответствие между животноводческой продукцией и поголовьем соответствующей группы скота.

В третьем блоке приводятся ограничения по оптимальным рационам кормления каждой группы скота. Они включают в себя:

- условия по минимальной питательности рациона;
- условия по доле каждой группы кормов в рационе;
- условия по содержанию отдельных видов кормов в рационе.

Четвертый блок состоит из условий:

- ограничивающих использование отдельных видов кормов, при этом предусматриваются возможные варианты ввоза дефицитных кормов из одной зоны в другую;
- отражающих возможности каждой зоны по использованию имеющихся кормовых угодий.

В пятом блоке рассчитываются финансово-экономические показатели, характеризующие процесс производства, транспортировки и реализации животноводческой продукции.

В качестве критерия оптимальности экономико-математической модели определения оптимального размещения поголовья КРС по зонам Российской Федерации было выбрано получение максимальной прибыли сельскохозяйственными товаропроизводителями при условии обеспечения минимальных потребностей населения в молоке и мясе КРС.

Запись модели в математическом виде имеет следующий вид:

Условные обозначения, используемые в модели:

k – индекс типа животноводческой продукции и группы животных;

i,j – индекс животноводческой зоны;

l – индекс вида кормов;

h – индекс экономического показателя;

x_{jk} – переменная, обозначающая поголовье животных *k*-ой группы в *j*-ой зоне;

y_{jk} – переменная, обозначающая количество животноводческой продукции *k*-го типа в *j*-ой зоне;

y_{ijk} – переменная, обозначающая количество животноводческой продукции *k*-го типа перевозимой из *i*-ой зоны в *j*-ую (из *j*-ой зоны в *i*-ую);

z_{ljk} – переменная, обозначающая количество корма *l*-го вида в *j*-ой зоне для *k*-ой группы животных;

z_{lijk} – переменная, обозначающая количество корма *l*-го вида для *k*-ой группы животных перевозимого из *i*-ой зоны в *j*-ую (из *j*-ой зоны в *i*-ую);

$\bar{y}_{hk}$ – переменная, обозначающая значение *h*-го экономического показателя для животноводческой продукции *k*-го типа;

$\bar{x}_{hk}$ – переменная, обозначающая значение *h*-го экономического показателя по выращиванию и содержанию животных *k*-ой группы;

p_{jk} – производство животноводческой продукции *k*-го типа на 1 голову животного в *j*-ой зоне;

$a_{jk}^{\min}, a_{jk}^{\max}$ – минимальная и максимальная потребность в кормовых единицах *k*-ой группы животных в *j*-ой зоне;

$a_{ljk}^{\min}, a_{ljk}^{\max}$ – минимальная и максимальная потребность в кормах *l*-го вида *k*-ой группы животных в *j*-ой зоне;

u_{lj} – потребность в кормовых угодьях *j*-ой зоны для производства 1 ц корма *l*-го вида;

c_{hjk} – коэффициент *h*-го экономического показателя на единицу измерения переменной в *j*-ой зоне для *k*-ой группы животных или количество животноводческой продукции *k*-го типа;

c_{hljk} – коэффициент *h*-го экономического показателя на единицу измерения *l*-го вида корма в *j*-ой зоне для *k*-ой группы животных;

w – коэффициент пропорциональности;

$P_{jk}^{\min}, P_{jk}^{\max}$ – минимальная и максимальная потребность в животноводческой продукции *k*-го типа в *j*-ой зоне;

T_{jk} – максимально возможное количество вывоза продукции *k*-го типа из *j*-ой зоны;

K_{lj} – количество корма *l*-го вида в *j*-ой зоне;

$U_j^{\min}, U_j^{\max}$ – минимальная и максимальная площадь кормовых угодий в *j*-ой зоне;

N_1 – множество переменных по типам животноводческой продукции и группам животных;

N_2 – множество переменных по количеству животноводческой продукции;

N_2^B – подмножество переменных по количеству животноводческой продукции произведенной в зонах для внутреннего потребления;

$N_2^И$ – подмножество переменных по количеству животноводческой продукции, ввозимой из других зон;

$N_2^Э$ – подмножество переменных по количеству животноводческой продукции, вывозимой из одной зоны в другую;

N_3 – множество переменных по поголовью животных;

N_4 – множество переменных по видам кормов;

$N_4^И$ – подмножество переменных по видам кормов, ввозимых из других зон;

$N_4^Г$ – подмножество переменных по отдельным группам кормов;

$N_4^Э$ – подмножество переменных по видам кормов, вывозимых из одной зоны в другие;

N_5 – множество переменных по животноводческим зонам;

N_6 – множество переменных по экономическим показателям;

N_6^B – подмножество переменных, означающих выручку от реализации животноводческой продукции;

$N_6^З$ – подмножество переменных, означающих виды затрат;

M_1 – множество ограничений по обеспечению минимальных и максимальных потребностей в животноводческой продукции;

M_2 – множество ограничений по максимальному объему транспортировки животноводческой продукции из одной зоны в другие;

M_3 – множество ограничений по производству животноводческой продукции;

M_4 – множество ограничений по предельному содержанию питательных веществ в рационах;

M_5 – множество ограничений по предельному содержанию отдельных групп кормов в рационах;

M_6 – множество ограничений по соотношению отдельных видов кормов в рационе;

M_7 – множество ограничений по использованию имеющихся кормов;

M_8 – множество ограничений по использованию имеющихся кормовых угодий для производства кормов;

M_9 – множество ограничений по расчёту значений экономических показателей, характеризующих производство животноводческой продукции;

M_{10} – множество ограничений по расчёту значений экономических показателей по выращиванию и содержанию животных.

Система ограничений модели:

I Блок. Потребность и транспортировка животноводческой продукции.

1. Потребность в животноводческой продукции:

$$P_{jk}^{\min} \le \underset{j \in N_2^B}{y_{jk}} + \sum_{i \in N_2^И} y_{ijk} \le P_{jk}^{\max}, \quad k \in N_1, \quad j \in N_5, \quad k, j \in M_1$$

2. Транспортировка животноводческой продукции:

$$\sum_{i \in N_2^Э} y_{ijk} \le T_{jk}, \quad k \in N_1, \quad j \in N_5, \quad j, k \in M_2$$

II Блок. Производство животноводческой продукции.

3. Производство животноводческой продукции:

$$\underset{j \in N_3}{p_{jk} x_{jk}} = \underset{j \in N_2^B}{y_{jk}} + \sum_{i \in N_2^Э} y_{ijk}, \quad k \in N_1, \quad j \in N_5, \quad k, j \in M_3$$

III Блок. Потребность в кормах.

4. Содержание питательных веществ в рационах:

$$\underset{j \in N_3}{a_{jk}^{\min} x_{jk}} \le \sum_{l \in N_4} \left(z_{ljk} + \sum_{i \in N_4^И} z_{lijk} \right) \le \underset{j \in N_3}{a_{jk}^{\max} x_{jk}}, \quad k \in N_1, \quad j \in N_5, \quad k, j \in M_4$$

5. Количество отдельных групп кормов в рационах:

$$\underset{j \in N_3}{a_{ljk}^{\min} x_{jk}} \le \sum_{l \in N_4^Г} \left(z_{ljk} + \sum_{i \in N_4^И} z_{lijk} \right) \le \underset{j \in N_3}{a_{ljk}^{\max} x_{jk}}, \quad k \in N_1, \quad l \in N_5, \quad l, k, j \in M_5$$

6. Соотношение определенных видов кормов в рационах:

$$z_{ljk} \begin{Bmatrix} \le \\ \ge \end{Bmatrix} w \sum_{l \in N_4} \left(z_{ljk} + \sum_{i \in N_4^И} z_{lijk} \right), \quad k \in N_1, \quad l \in N_4, \quad j \in N_5, \quad k, j, l \in M_6$$

IV Блок. Наличие, производство и ввоз кормов.

7. Наличие определенных видов кормов:

$$\sum_{k \in N_1} \left(z_{ljk} + \sum_{i \in N_4^Э} z_{lijk} \right) \le K_{lj}, \quad l \in N_4, \quad j \in N_5, \quad l, j \in M_7$$

8. Производство кормов на имеющихся кормовых угодьях:

$$U_j^{\min} \le \sum_{l \in N_4} \sum_{k \in N_1} u_{lj} z_{ljk} \le U_j^{\max}, \quad j \in N_5, \quad j \in M_8$$

V Блок. Расчёт экономических показателей.

9. Расчёт экономических показателей по животноводческой продукции:

$$\sum_{j \in N_5} c_{hjk} y_{jk} = \bar{y}_{hk}, \quad k \in N_1, \quad h \in N_6, \quad k, h \in M_9$$

10. Расчёт экономических показателей по выращиванию и содержанию животных:

$$\sum_{j \in N_5} c_{hjk} x_{jk} = \bar{x}_{hk}, \quad k \in N_1, \quad h \in N_6, \quad k, h \in M_{10}$$

Целевая функция – прибыль от производства и реализации животноводческой продукции:

$$\sum_{k \in N_1} \sum_{h \in N_6^B} \bar{y}_{hk} - \sum_{k \in N_1} \left(\sum_{h \in N_6^3} \bar{x}_{hk} + \bar{y}_{hk} \right) - \sum_{l \in N_4} \sum_{k \in N_1} \sum_{j \in N_5} c_{hljk} z_{ljk} \rightarrow \max$$

По построенной экономико-математической модели была решена оптимизационная задача территориального размещения поголовья КРС по зонам Российской Федерации, в которой технико-экономические показатели задачи рассчитывались по фактическим данным: продуктивность животных; цены реализации продукции животноводства; затраты на содержание животных, стоимость кормов, затраты на транспортировку продукции и кормов; имеющиеся кормовые угодья. Также использовались нормативные показатели: питательность кормов; минимальные и максимальные нормы питательности кормовых рационов и содержания отдельных видов и групп кормов в рационах; выход корма с одного гектара кормовых угодий.

Результаты решения экономико-математической задачи свидетельствуют, что только за счёт оптимизации территориального размещения поголовья КРС и эффективного использования имеющихся кормовых угодий можно существенно повысить эффективность животноводческой отрасли и увеличить самообеспеченность страны в животноводческой продукции. По решению задачи при сохранении имеющегося поголовья скота производство молока увеличится на 2 468 тыс. т., при этом себестоимость 1 т молока снизится на 0,8 тыс. руб., а 1 т мяса – на 11,2 тыс. руб.

При разработке прогнозов развития животноводческой отрасли в зависимости от различий в гипотезах можно получить несколько вариантов размещения региональной структуры и специализации производства продукции скотоводства, которые путем сравнительного анализа оцениваются по степени эффективности. Оценка вариантов является одной из важнейших составных частей прогноза размещения производства продукции скотоводства. Определяя эффективность размещения, следует на структуру современного размещения наложить прогнозируемое поголовье животных по каждому региону; используя прогнозируемую продуктивность, рассчитать прирост или снижение валового производства молока и говядины как по региону, так и в целом по стране. Полученные данные в сопоставимых ценах помогут рассчитать экономический эффект от размещения. Оценка по ценам реализации дает возможность выявить снижение или увеличение затрат региона на сбыт молока и говядины, а также рассчитать дополнительный эффект от улучшения их качества.

Рекомендации по размещению скотоводства, разрабатываемые на основе экономико-математического моделирования, должны быть взаимоувязаны с мерами по интенсификации производства, обеспечению подотрасли материально-техническими средствами, трудовыми ресурсами, размещению молоко- и мясоперерабатывающих предприятий, повышению эффективности производства продуктов переработки продукции скотоводства. При наличии соответствующего ресурсного обеспечения моделируемое размещение производства молока и говядины позволит полнее удовлетворить потребности в молоке и мясе КРС для продовольственных целей, создать соответствующие потребностям резервные фонды, выделить сырье для промышленной переработки, сформировать сбалансированный по объему импорт высококачественной говядины, молока и продуктов их переработки.

Определение оптимального размещения скотоводства в Российской Федерации требует построения многокомпонентных моделей разного уровня по развитию отрасли скотоводства как целостной системы. Нами предложена модель размещения по зонам специализации. Следующим этапом является моделирование размещения по регионам для каждой из зон. Разработка такой системы экономико-математических моделей дает возможность выбрать оптимальные пути для достижения целей производства молока и говядины, варианты их развития.

В результате решения оптимизационных задач на разных уровнях определяются тенденции в размещении и структуре производства молока и говядины, емкости их

рынков (как в целом для страны, так и для отдельных регионов), объемы и направления товарных потоков молока и говядины и продуктов их переработки с учетом существующих межрегиональных и межгосударственных связей, оценка их эффективности. Выявляются также резервы более полного использования продукции скотоводства главным образом за счет внедрения прогрессивных технологий ее переработки, существенно увеличивающих выход пищевой продукции в расчете на живой вес, роста производства качественной продукции скотоводства в регионах с наиболее благоприятными условиями для обеспечения ее конкурентоспособности, развития межрегиональных связей между производящими и потребляющими регионами, совершенствования экспортно-импортных операций, структуры экспорта и импорта молока и говядины с учетом складывающейся конъюнктуры мировых рынков молока и говядины и повышения эффективности внешнеэкономической деятельности.

Таким образом, в результате макромоделирования подотрасли определяются: направления развития скотоводства, исходя из потребностей страны и ее регионов в молоке и говядине; факторы, оказывающие наиболее существенное воздействие на развитие подотрасли, причем их влияние можно оценить количественно; показатели эффективности развития скотоводства для разных гипотез развития подотрасли.

УДК 334.021:346.22

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ КЛАСТЕРНОГО ПОТЕНЦИАЛА ТЕРРИТОРИИ

© 2013 г. Н.А. Мишура

Волжский гуманитарный институт (филиал) Волгоградского государственного университета
404133 г. Волжский, 40 лет Победы, 11

Volzhsky Institute of Humanities, the branch of Volgograd State University
11, 40 Let Pobedy, Volzhsky, 404133

В статье рассматривается феномен государственно-частного партнерства как экономическая категория, отражающая отношения между государством и субъектами частного бизнеса при реализации общественно значимых экономических проектов. Автор делает вывод о том, что ведущим субъектом государственно-частного партнерства является государство.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, частно-государственное партнерство, государство, бизнес, концессии, инструменты.*

The phenomenon of public private partnership is studied. Being an economic category, it reflects the relations between the state and private business entities concerning implementation of socially significant economic projects. The leading role of the state in this partnership is grounded.

Keywords: *public private partnership, private state partnership, state, business, concessions, tools.*

Кластерная организация современной экономики предполагает усиление исследований по проблеме кластеризации в РФ. В частности, недостаточно изученной является проблема механизма реализации кластерного потенциала, включающего такие основные элементы, как конкуренция, рыночные институты, государственная кластерная политика и государственно-частное партнерство. Необходимость исследования государственно-частного партнерства как элемента механизма реализации кластерного потенциала региональной хозяйственной системы обусловлена как неразработанностью проблемы, так и ее новизной применительно к

России. В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» используется термин «частно-государственное партнерство».

Так, в Концепции говорится об использовании механизма частно-государственного партнерства (ЧГП), развитии ЧГП, налаживании институтов ЧГП, сотрудничестве в рамках ЧГП, наконец, о создании частно-государственных фондов. При этом содержательная сторона сотрудничества и партнерства государства и бизнеса не раскрывается [1].

В мире также, наряду с ГЧП (public-private partnership), широко распространено понятие «частно-государственное партнерство». Однако в отечественной научной литературе чаще используется понятие «государственно-частное партнерство», очевидно, исходя из реальности доминирующей роль государства в сотрудничестве с бизнесом в современной России. Необходимость в ГЧП обусловлена, прежде всего, возможностью привлечения дополнительных инвестиций в важные государству отрасли: строительство дорог, коммунальное хозяйство, инфраструктура, образование, здравоохранение, культура, реальный сектор экономики. «Государственно-частное партнерство, – считает А.Н. Савруков, – не является ни институтом приватизации, ни институтом национализации, а лишь формой оптимизации исполнения государством своих обязанностей перед обществом, т.е. бесперебойного предоставления населению публичных услуг» [2, с. 55]. Это также «организационно-экономический механизм взаимодействия государства и частного сектора, основанный на принципах проектного финансирования, позволяющий реализовать потенциал участников, разделить выгоды и риски между сторонами в целях реализации социально значимых проектов и программ и удовлетворения, таким образом, общественных потребностей» [3, с. 57].

Поэтому можно считать, что в настоящее время не сложилось единого подхода к пониманию категории государственно-частное (частно-государственное) партнерство. Оно трактуется как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле – это больше гражданско-правовое определение, как взаимодействие бизнеса и власти в экономике, политике, культуре, науке, спорте, социальной и других сферах [4]. «Это юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов и организаций публичной власти и субъектов частного предпринимательства в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, предполагающее объединение ресурсов и распределение рисков между партнерами, осуществляемое в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное государственное и общественное значение» [5, с. 110-111].

Акцентирование внимания на правовых сторонах ГЧП не означает, что его экономическое содержание несущественно. Напротив, без экономического содержания нет и правового оформления. В узком смысле государственно-частное партнерство понимается нами как экономическая категория, отражающая отношения между государством и субъектами частного бизнеса, в рамках теорий смешанной экономики и государственного регулирования экономики, по поводу реализации различных экономических проектов федерального или регионального масштабов с распределением рисков. Эти отношения предполагают использование государственной собственности (аренда, концессии и др.), передачу части функций государства бизнесу, создание политических, экономических и правовых условий для субъектов предпринимательства, совместную реализацию инвестиционных программ. Это механизм согласования и реализации экономических интересов государства, общества и бизнеса.

Ряд авторов полагает, что партнерство бизнеса и государства должно быть равноправным, «горизонтальным». Так, Л.И. Юзвович считает, что «улучшение инвестиционного климата в России может только гражданско-правовая система отношений государства с инвестором, при которой отношения имеют «горизонтальный», а не «вертикальный» (субординационный) характер, основываются на взаимных правах и обязанности сторон, их гражданской ответственности друг перед другом» [6, с .49]. М.В. Виллисов указывает: «Государственно-частное партнерство – это правовой механизм согласования интересов и обеспечения равноправия

государства и бизнеса в рамках реализации экономических проектов, направленных на достижение целей государственного управления» [7]. Представляется, это некоторая идиллия, что государство, которое передает на время часть своих полномочий, и бизнес, который соглашается их взять с целью получения прибыли, абсолютно равны. Ведущим субъектом экономических отношений в рамках ГЧП все же является государство, поскольку оно инициирует это партнерство, предлагает «правила игры», ставит перед этим партнерством общественно значимые задачи и, в конечно счете, несет основную ответственность за эффективность партнерства перед обществом.

В зарубежных странах также нет единого подхода к формулировке понятия «государственно-частное партнерство». Например, в Европейском сообществе вышла Зеленая книга «Государственно-частное партнерство и законодательство Сообщества по государственным контрактам и концессиям», в которой под ГЧП понимаются «формы кооперации между общественными властями и бизнесом, которые служат цели обеспечения финансирования, строительства, модернизации, управления, эксплуатации инфраструктуры или оказания услуг» [8, с. 3]. В США на правительственном уровне под ГЧП понимается «закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней определенным образом участвовать в государственной собственности в большей степени по сравнению с существующей практикой ... термин ГЧП определяет широкий спектр отношений в диапазоне от относительно простых контрактов, по которым частная компания принимает на себя определенные риски и соглашается на систему штрафных санкций, до комплексных, технически сложных проектов, включающих строительство, модернизацию, эксплуатацию объектов и управление ими» [9, с. 10]. Интересно определение ГЧП, которое дается экспертами частных компаний, носящее, как правило, более практичный характер. Например, эксперты крупнейшей консалтинговой компании Deloitte определяют ГЧП как «контрактное соглашение между правительственным агентством и частной компанией, позволяющее последней увеличить ее участие в предоставлении общественных услуг» [10, с. 5]. Согласно классификации Всемирного банка выделяются четыре категории ГЧП: контрактные управления и арендные договоры; концессии; проекты, предполагающие новое строительство «под ключ»; частичная приватизация активов [11, с. 46].

Рассматривая институт государственно-частного партнерства в механизме реализации кластерного потенциала территории, полезно обратиться не только к теории вопроса, но и к опыту зарубежных стран по развитию ГЧП.

Из развитых стран по масштабу и количеству ГЧП на первом месте находятся США. Здесь только в 1985-2004 гг. в дорожном хозяйстве было реализовано 62 проекта ГЧП с общим объемом инвестиций 42 млрд. долл. В секторе водоснабжения с 1997 по 2003 гг. число таких партнерств выросло с 400 до 1100. В Европейском союзе (ЕС) в 2001-2007 гг. было подписано всего около 700 контрактов о ГЧП. Здесь лидирует Великобритания, где реализуется концепция управления государственной собственностью под названием «Частная финансовая инициатива», которую можно назвать ядром государственно-частного партнерства. Основные направления инвестиций – здравоохранение, образование, социальная инфраструктура. Активно развиваются ГЧП в Азиатско-Тихоокеанском регионе: на него приходится более трети всех проектов подобного рода и почти половина всех инвестиций [12, с. 47-48].

За короткий срок накоплен уже и отечественный опыт (как положительный, так и отрицательный) государственно-частного партнерства, хотя в целом использование этого института развития отстает от зарубежных стран. В то же время тотальная дефицитность бюджетов на муниципальном и региональном уровнях в современной России, огромные социальные обязательства государства, необходимость модернизации и неоиндустриализации реального сектора экономики не оставляют иного выбора, кроме как использование ГЧП.

Подходы со стороны российского государства к партнерству с бизнесом имеют короткую, но поучительную историю. В 90-е годы, когда были запущены процессы демократизации и приватизации, отношения власти и бизнеса носили характер горизонтального партнерства, т.е. власть признавала за бизнесом определенную самостоятельную роль. Однако законодательно это равноправие так и не было

закреплено. В то же время усиление влияния олигархов и в целом бизнеса на власть, стремление встать над властью привели к обратному результату – зыбкая горизонталь была разрушена и установилась система вертикального подчинения бизнеса государству, которая с небольшими изменениями существует в России уже более 10 лет.

За последние годы на федеральном уровне так и не был принят закон о государственно-частном партнерстве. Отчасти этот пробел возмещают ФЗ «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005г., а также ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005г., ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 08.10.2007г. и др., регулирующие некоторые аспекты ГЧП. Но именно отчасти, поскольку в них так и не определена специфика ГЧП. Например, из содержания этих законов не ясно, чем же отличается обычное сотрудничество бизнеса и власти от партнерства. На наш взгляд, это отличие состоит в том, что при обычном сотрудничестве каждая сторона преследует свой узкий интерес, тогда как партнерство предполагает не только получение прибыли бизнесом и не только получение властью определенных инвестиций, но и совместную ответственность, разделение рисков и общественно значимый полезный результат.

В последнее десятилетие во многих регионах страны были приняты законы о государственно-частном партнерстве: в г.Санкт-Петербург Закон «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве» от 20.12.2006г.; Закон Томской области «Об основах государственно-частного партнерства в Томской области» от 16.10.2006г.; Закон республики Алтай «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай» от 05.03.2008г. и др. Это в какой-то степени заполнило правовой вакуум в области ГЧП. В то же время остаются нерешенными вопросы федерального значения, без чего эффективность региональных законов существенно снижается. Один из таких вопросов обстоятельно изложен профессором ИМЭМО РАН В.Г. Варнавским. Он, в частности, отмечает, что «каким бы хорошим ни был региональный закон о ГЧП, он не сможет вступить в противоречие с Бюджетным кодексом и отменить его статьи, прямо запрещающие предоставление любых государственных гарантий на срок более десяти лет. Противоречие здесь состоит в том, что государственные обязательства по финансированию проектов ограничены трехлетним бюджетом, в то время как срок окупаемости инвестиций в объекты производственной инфраструктуры составляют десятки лет» [13, с. 49]. В этом состоит, на наш взгляд, одна из главных причин низкой эффективности ГЧП по привлечению долгосрочных частных инвестиций в формирующиеся в регионах территориально-производственные кластеры.

Тем не менее, в регионах РФ накоплен определенный практический опыт ГЧП, отработаны его механизмы, что позволяет сделать некоторые обобщения, наметить перспективы развития. Основными сферами применения ГЧП в РФ оказались: транспортная инфраструктура, строительство дорог, инфраструктура ЖКХ, сфера подготовки специалистов, особые зоны экономического развития – кластеры, направленные на комплексное развитие территории. В подтверждение этого можно назвать такие значимые реализуемые проекты, как: строительство железнодорожной магистрали Соликамск – Гайны – Сыктывкар – Архангельск; модернизация и развитие коммунальных сетей более чем в ста регионах страны; проект «Сколково»; создание региональных инвестиционных фондов в Самарской и Ленинградской областях, в Краснодарском крае, республиках Коми и Чувашии и др.; разработка проекта комплексного освоения Нижнего Приангарья и Южной Якутии. Правительством РФ определен порядок предоставления денежных средств из федерального Инвестиционного фонда для реализации региональных инвестиционных проектов. Минимальная стоимость проекта определена в размере 500 млн. руб., причем регион должен взять на себя 50% финансирования [14, с. 76-77].

Большие перспективы ГЧП связаны с развитием такого инструмента, как концессионные отношения. В частности, в области использования природных ресурсов концессия имеет несомненное преимущество перед преобладающей в настоящее время лицензионной системой. Несмотря на иные хозяйственные условия, здесь может быть

использован отечественный опыт развития иностранных концессий в России в XX веке, как в царский период, так и советский. В условиях НЭПа концессии с частным капиталом широко использовались в обрабатывающей и добывающей промышленности, в сельском хозяйстве, в дорожном строительстве. В обрабатывающей промышленности в 24 концессиях было вложено 29 млн руб., в добывающей промышленности в 14 концессиях – 28 млн руб., в сельском хозяйстве в 7 концессиях – 2 млн руб., в торговле в 7 концессиях – 1,5 млн руб. [15, с. 46].

Новый этап развития концессий в России связан с переходом к рыночной экономике в 90-е годы. Применяется в основном классическая форма концессий. «Классическая концессия предусматривает строительство или реконструкцию за счет частного инвестора (концессионера) инфраструктурного объекта, находящегося в собственности государства / муниципалитета (концедента), с выплатой концеденту концессионной платы за пользование объектом и получением концессионером прибыли. При этом концессионеру на определенный срок предоставляются права владения и пользования объектом концессионного соглашения» [16, с. 39].

Так, с 2003 года, еще до принятия закона о концессионных соглашениях, действует договор между администрацией г.Перми, передавшей в долгосрочную концессию (на 49 лет) компании «Современный город» всю систему коммунального водоснабжения и канализации. Выстраиваются концессионные отношения в территориально-производственном титановом кластере в г. Верхняя Салда на Урале, где растущий интерес проявили компании из Японии, Германии, США, Великобритании, Канады, Израиля, Швеции [17]. В Ленинградской области по условиям концессии концессионер в течении семи лет должен построить новую водопроводную станцию в Колпино, организовать водоснабжение городов Пушкин, Красное Село, Ломоносов, Кронштадт. Концессионер получит построенные объекты в управление на 20 лет и сможет взимать плату за подключение к сетям [18, с. 77].

Значительный потенциал имеет государственно-частное партнерство на Юге России. В рамках федеральной целевой программы «Юг России» предусмотрены общие инвестиции в 2008-2012 гг. в размере 146 млрд руб., что позволит по сравнению с 2006 г. в 2-2,5 раза увеличить инвестиции в основной капитал, доходы консолидированных бюджетов субъектов округа Южного федерального округа и денежные доходы населения. Во всех субъектах действуют соглашения между властью и бизнесом. В то же время, как полагают И.В.Шевченко и А.А. Зеленский, для динамичного социально-экономического развития регионов ЮФО необходимо в год привлекать около 26 млрд долл., в том числе 13 млрд долл. в инфраструктуру и социальную сферу округа. Это почти в пять раз превышает текущий объем государственных инвестиций в экономику ЮФО. Выход из сложившейся ситуации видится как раз в развитии ГЧП [19, с. 15].

В литературе отмечается, что государственное участие в ГЧП на федеральном уровне осуществляется, прежде всего, с помощью таких инструментов, как Инвестиционный фонд РФ, а также государственные корпорации. На уровне округа – с помощью созданного Фонда прямых инвестиций ЮФО, Венчурного фонда и Фонда недвижимости, а также за счет экономических инструментов в субъектах округа. Однако трудно согласиться с мнением, что «одним из главных принципов государственно-частного партнерства должен быть принцип следования государства за бизнесом в ликвидации инфраструктурных ограничений, что приведет к привлекательности коммерческих проектов и росту экономики в целом» [20, с. 16]. Не всегда государство должно следовать за бизнесом, и не всегда ликвидация инфраструктурных ограничений обеспечивает приход бизнеса. Особенно это важно при развитии стратегических отраслей и реализации общенациональных проектов, а также в оборонном комплексе, куда государство должно подтягивать бизнес. Например, в настоящее время рассматривается вопрос формирования в короткий срок с помощью государства кластера по производству стрелкового оружия под условным названием «Калашников».

Этому же может служить и пример развития кластеров на Юге России. В настоящее время в регионах Юга РФ:

- реализовано 6 ГЧП-проектов в инфраструктуре и столько же «квази ГЧП-проектов»;
- в процессе реализации находятся 19 ГЧП-проектов и 9 «квази ГЧП-проектов»;
- планируются к реализации 18 ГЧП-проектов и 10 «квази ГЧП-проектов [21, с. 13].

Причем, данные финансирования ГЧП-проектов на юге страны сильно отличаются от общероссийских показателей, что обусловлено политической составляющей и бедностью многих регионов Юга России. Очевидно, государственные инвестиции в регионы ЮФО, особенно в северокавказские республики, не всегда могут преследовать текущие экономические интересы, а скорее речь может идти об интересах стратегических.

Раскрытие содержание государственно-частного партнерства и его роли в механизме реализации кластерного потенциала территории позволяет сформулировать следующие выводы:

- государственно-частное партнерство как система экономических отношений между государством и субъектами частного бизнеса способствует оптимизации и согласованию их экономических интересов;
- государственно-частное партнерство выступает важным элементом механизма инновационного развития территории, в частности, территориально-производственных кластеров;
- государственно-частное партнерство в реальной экономической политике выступает эффективным способом привлечения инвестиций в регионы, что имеет исключительное значение в условиях тотального дефицита бюджетов всех уровней;
- важным инструментом государственно-частного партнерства являются концессии, использование позитивного отечественного опыта создания которых может существенно усилить приток в регионы частных инвестиций, в том числе из-за рубежа;
- государственно-частное партнерство имеет перспективы на Юге России, поскольку намечающееся сокращение бюджетного финансирования неизбежно актуализирует данную проблему.

Литература и примечания

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ №1662-р от 17 ноября 2008г.
2. Савруков А.Н. Государственно-частное партнерство как эффективный механизм решения жилищной проблемы // Финансы и кредит. 2012. №25.
3. Там же.
4. Игнатюк Н.А. Государственно-частное партнерство в России // Право и экономика 2006. №8.
5. Белицкая А. Перспективы развития законодательства о государственно-частном партнерстве // Хозяйство и право. 2010. №6.
6. Юзвович Л.И. Концессии как форма привлечения инвестиций // Финансы и кредит. 2010. №13.
7. Виллисов В.М. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. №7.
8. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels, 30.04.2004.
9. Report to Congress on Public-Private Partnerships. Wash., 2004.
10. Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships. N.Y., 2006.
11. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. №9.
12. Там же.
13. Там же.
14. Масленников А. Государственно-частное партнерство: региональный аспект // Экономист. 2008. №9.
15. Юзвович Л.И. Указ. соч.

16. Шешеро И. Государственно-частное партнерство: предложения по развитию // Рынок ценных бумаг. 2011. №2.
17. Зимина Т.В., Стариков Е.Н. Государственно-частное партнерство: проблемы развития // ЭКО. 2009. №7.
18. Масленников А. Указ. соч.
19. Шевченко И.В., Зеленский А.А. Перспективы привлечения инвестиций в Южный федеральный округ: механизм государственно-частного партнерства // Финансы и кредит. 2009. №47.
20. Там же.
21. Куницина Н.Н., Мурадова Ю.А. Особенности финансового обеспечения проектов государственно-частного партнерства в регионах Юга России // Финансы и кредит. 2012. №18.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО: ТЕНДЕНЦИИ ГУМАНИТАРНОГО РАЗВИТИЯ

УДК 341.1/8

ГУМАНИТАРНЫЕ ПРИНЦИПЫ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ И КОНСТИТУЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЯ В СТРАНАХ ЕВРОПЫ

© 2013 г. И.А. Умнова, И.А. Алешкова, В.М. Дуэль

Российская академия правосудия
117418, г. Москва, Новочерёмушкинская, 69, корп. «а»

Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st., Moscow, 117418

В статье рассматриваются гуманитарные принципы в системе источников права, анализируется система международно-правового и конституционного регулирования данных принципов.

Ключевые слова: *гуманитарные принципы, источник и форма права, международно-правовое измерение, конституционное измерение.*

The authors examine the humanitarian principles in the system of sources of law, analyse the system of international law and constitutional regulations of these principles.

Keywords: *humanitarian principles, sources and form of law, international law dimension, constitutional dimension.*

В современную эпоху глобализации права существенно изменился взгляд на принципы права, их классификацию и место в международной и национальных правовых системах.

Появление терминов «общие принципы», «фундаментальные принципы», «основополагающие принципы», «общепризнанные принципы», «универсальные принципы» и другие категории, подчеркивающие значимость тех или иных принципы права, инициирует научные исследования в публичном праве по определению их понятия и содержания. Относительно новым следует признать и выдвижение понятия «гуманитарные правовые принципы» в широком смысле, выходящего далеко за узкое понимание принципов гуманитарного права [1]. По своей сущности гуманитарные принципы – это принципы гуманизма [2, с. 73-74], отвечающие природе человеческих потребностей. Это идеи, руководящие начала, ориентиры поведения, отражающие подлинные интересы человека и человечества в целом. Особенностями этих принципов является то, что, выступая источником права, они формализуются в особые нормы-принципы (нормы-цели, нормы-ценности).

Право – уникальный и эффективный регулятор общественных отношений. Развитие права – длительный исторический процесс. В научной литературе обоснованно отмечается, что, несмотря на свою ценность, вопрос об источниках права является актуальным, поскольку происходит в процессе развития накопление новых научных фактов, что неизбежно заставляет пересматривать старые концепции, выдвигать новые теории.

И.Л. Честнов обосновано отмечает, что истоки права целесообразно рассматривать с двух точек зрения: генезиса права и его социокультурной обусловленности. Оба эти момента (генетический (исторический), или диахронный, и структурный (механизм воспроизводства), или синхронный) взаимодополняют друг друга [3].

Свои истоки право [4] берет еще от мононорм и в процессе развития приобретает определенные формы и черты. В современный период государства в рамках своих национальных территорий предусматривают определенные источники и формы права.

В юридической литературе источники права принято подразделять на: источники права в материальном, идеальном смысле и юридическом смыслах [5].

Рассматривая источники права в формально-юридическом смысле, в юридической науке принято выделять: *нормативный договор, нормативный правовой акт, правовой обычай, религиозные тексты, юридическую доктрину, судебный прецедент.*

Наряду с понятием источник права, в научной литературе используется понятие «форма права». Форма права – многозначное и многогранное явление. Форма права характеризуется не только его внутренней структурной организацией, но и разнообразием внешнего выражения [6].

В юридической науке выделяется два основных подхода, связанных с соотношением «источники права» и «формы права». Первый подход состоит в отождествлении данных понятий; второй характеризуется рассмотрением понятий «источник права» и «форма права» как несовпадающих друг с другом [7].

Так, Марченко М.Н. отмечает, что в философском аспекте форма права представляет собой способ организации, существования и выражения содержания права. В социологическом аспекте она выражает определенные социальные реалии. В формально-юридическом аспекте она проявляется в особенностях внешнего выражения той или иной формы права и может пониматься как способ (прием, средство) внутренней организации и внешнего выражения права, а именно выражения содержащихся в нормах права правил поведения [8]. В этом смысле понятия «форма права» и «источник права» рассматриваются как синонимы.

Ершова Е.А., разграничивая понятия «источник права» и «форма права», относят к источникам права: 1) практику как многократное и единообразное повторение соответствующего поведения физических и юридических лиц, обеспеченную их применением; 2) соглашения государств, юридических и физических лиц, содержащие нормы права; 3) деятельность правотворческих органов, управомоченных юридических и физических лиц, выражающуюся в принятии соответствующих нормативных правовых актов. По мнению Ершовой Е.А., правовая практика в России существует в форме правовых обычаев и правовых принципов; соглашения в форме многосторонних и двусторонних нормативных договоров (конвенций, пактов и т.д.) государств. Результаты деятельности правотворческих органов, управомоченных юридических и физических лиц имеют форму нормативных правовых актов, содержащих нормы права [9].

Придерживаясь позиции о необходимости разграничения понятий «источник права» и «форма права», полагаем, что в современных цивилизованных государствах в качестве источника права должны рассматриваются наряду с другими источниками права гуманитарные принципы, а формой их закрепления или выражения могут быть *нормативный договор, нормативный правовой акт, правовой обычай, религиозные тексты, юридическая доктрина, судебный прецедент,* имеющие, как правило, определенные подсистемы.

В современный период принципы права в юридической литературе исследуются, исходя из того, как их формулируют законодатель. Так, например, поскольку ст.15 Конституции РФ содержит термин «общепризнанные принципы», соответственно большинство российских ученых исследуют данную правовую категорию [10]. При этом ни одно из определений и классификаций не нашли должного признания. Как справедливо отмечает М.И. Байтин, перечисление принципов производится без обоснования их системы и опоры на концептуальную основу их выделения [11].

В общем понимании принципы – это ключевые положения, выражающие руководящие начала-идеи, на основе которых осуществляется выбор норм, формулируются критерии желаемого (идеального) в системе регулируемых отношений. Принципы в процессе развития общества также приобретают определенные формы и черты. Выступая в качестве категории правосознания, они выражаются в виде идей, основанных на объективных закономерностях общественного развития и научного знания и составляющих ценность для человеческой жизнедеятельности. Приобретая свойства правовых регуляторов, принципы в современный период в научной литературе все чаще формулируются как «правовые принципы» и «принципы права» создают определенные модели для правотвотворчества и правоприменения. Соглашаясь с В.В. Ершовым, стоит отметить, что, несмотря на свою теоретическую и практическую значимость, проблема принципов права в современной правовой науке и учебной литературе по общей теории права и государства необходимой популярностью не пользуется [12].

Принципы как источник права, социальный регулятор необходимы ***человеку*** для обеспечения прав и свобод, ***обществу*** – в целях самосохранения, ***государству*** – для получения желаемого поведения от индивида или иных субъектов общественных отношений, в связи с чем право традиционно воспринимается как социальная ценность.

Ведущее место в системе принципов занимают гуманитарные принципы.

Учитывая, во-первых, разнообразие взглядов относительно сущности источников и форм права в юриспруденции; во-вторых, интеграцию и усложнение правового пространства; в-третьих, рост взаимовлияния международного и национального права, полагаем, что исследование вопроса об определении места гуманитарных принципов в системе источников права, зафиксированных в определенных формах как международного, так и национального права, является необходимым условием гармоничного развития в целом правового регулирования и гармонизации отношений в системе человек – общество – государство-человечество.

Гуманитарные принципы – основные нормативные регуляторы права. Аналогичным образом такие принципы присутствуют и предопределяют содержание религиозных, нравственных норм, норм общественных организаций.

Соотнося источник и форму права как родник и колодец, полагаем, что гуманитарные принципы являются концептуальной основой, источником, предшествующим формулированию определенных предписаний, развивающих общепризнанные принципы, содержащиеся в нормативных договорах, нормативных правовых актах, правовых обычаях, религиозных текстах, юридических доктринах, судебном прецеденте.

Соглашаясь с О.Л. Лейстом, что принципы вынесены за скобки норм-правил и обретают юридическую силу только в составе каждой из них [13], следует также отметить позицию А.В. Полякова, утверждающего, что «деятельность человека, типизируясь, «отливается» в социально значимые, имеющие ценностное значение. Особое место среди них занимают правовые тексты – различные обычаи, мифы, законы, инструкции, договоры и т.д. Заключенное в них нормативное содержание может при определенных обстоятельствах получить социальную легитимацию и быть легитимировано как правило поведения (норма), которое наделяет определенных субъектов правами и обязанностями и тем самым реально определяет их поведение. Таким образом, правовые нормы существуют не сами по себе, а в своеобразных «обертках» из различных правовых текстов, которые есть письменные или устные, но обязательно языковые источники. Но если такая «обертка» из закона не констатирует (не образует правовой нормы и не определяет правовой нормы и не определяет

правило поведения субъектов (например, вследствие явного несоответствия между социальными представлениями о должном поведении и тем правилом, что получило законодательную форму), то она и не является источником нормы права, ни соответственно источником прав и обязанностей, хотя социальная власть и принуждала к такому признанию» [14].

Важно учитывать, что гуманитарные принципы, существовавшие еще до образования государства, трансформируются с учетом развития цивилизации, однако в вопросах, затрагивающих религиозные устои и общечеловеческие нравственные ценности, сохраняют устойчивость. Следовательно, гуманизм является проявлением нравственности в праве. Право и нравственность соотносятся между собой как две категории, взаимовлияние которых постоянно усиливается и гармонизируется по мере гуманизации государств и сообществ, общественных и межличностных отношений, повышения уровня морализации правовых институтов и механизмов, их социально-регулятивного воздействия, вхождения в международную и государственную правовую практику нравственных ориентиров как общепризнанных принципов и норм.

Сущностью гуманитарных принципов является проведение через их содержание идеи гуманизма, то есть определение отношения ко всему с точки зрения выражения интересов и потребностей как отдельного человека, так и человечества в целом. Принцип гуманизма – это универсальный принцип, сам по себе являющийся гуманитарным принципом, но относящимся к фундаментальному, основополагающему принципу. На его основе формулируются все другие гуманитарные принципы. Это означает, в частности, что без этой основы такие принципы-ценности, как свобода, политический плюрализм, демократия, устойчивость развития и другие не могут иметь гуманитарного характера.

Таким образом, *гуманитарные принципы* – один из источников права, *их можно обозначить как выработанные в ходе развития цивилизации нравственно-этические и социально-значимые идеи, руководящие начала - стандарты поведения, отвечающие интересам и потребностям отдельного человека и человечества в целом и определяющие ориентиры-ценности в правовом регулировании общественных отношений.*

С точки зрения сферы регулирования гуманитарные принципы, закрепленные в праве, можно разграничить на гуманитарные политические, социальные, экономические, духовно-культурные правовые принципы.

Гуманитарные политические правовые принципы группируются по признаку определения политических отношений, управления государством, межгосударственными отношениями. Эти принципы можно разграничить на две группы: принципы внешнеполитической деятельности и принципы государственности. К *гуманитарным принципам внешнеполитической деятельности* относятся: неприменение силы и угрозы силой, мирное разрешение споров, добросовестное выполнение обязательств, равноправие и самоопределение народов, невмешательство во внутренние дела государств, политический консенсус, справедливый международный порядок. *Гуманитарными принципами государственности*, в случае, если они основываются на принципе гуманизма, являются демократия, политический плюрализм, стабильность государств, народовластие, участие граждан в управлении государством и др.

Гуманитарные социальные правовые принципы отражают задачи управления обществом, его консолидации, гуманного сосуществования и взаимодействия людей между собой. К таким принципам относятся: уважение прав человека, братство, равенство, свобода, мир, ответственность за будущие поколения, единство, устойчивость, благополучие, социальный гражданский долг, единство, запрет пропаганды войны, отказ от агрессивных войн; разоружение и регулирование вооружений, справедливость, солидарность, этно-национальное примирение, общественное согласие,

Гуманитарные экономические правовые принципы в немалой мере связаны с социальными и политическими. К экономическим правовым принципам можно отнести такие как экономическая сбалансированность, свобода экономической деятельности, социально-ответственная экономика, экономическая солидарность, экономическая

устойчивость и др.

Гуманитарные духовно-культурные правовые принципы тесно связаны с нравственными и религиозными ценностями (вероисповеданием). К таким принципам-ценностям, упоминаемым в праве, относятся: человеческое достоинство (его защита), справедливость (вера в справедливость), добро (вера в добро, верность идеалам добра), добродетель, любовь, любовь к Отечеству, красота, гармония, совесть, вера в Бога, ответственность перед Богом, ответственность перед человечеством, толерантность, терпимость и др. Особенностью этих принципов-ценностей является то, что они носят квазиправовой характер, их трудно однозначно определить, измерить, применить. Эти принципы служат лишь общим оценочным ориентиром, критерием человеческой деятельности в самом широком смысле.

По другим критериям гуманитарные принципы разграничиваются на общепризнанные и неустоявшиеся, на универсальные и специальные, на отраслевые и функциональные.

Гуманитарные принципы в синхроническом измерении за счет постоянного повторения становятся общепризнанными в международном и национальном праве, находят свое выражение в различных отраслях права, воспроизводясь в той или иной форме. Соответственно в научной литературе гуманитарные принципы в зависимости от отрасли рассматриваются как международно-правовые принципы, конституционно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые и др.

В юридической литературе широко исследуются отраслевые принципы. Учеными высказывается позиция о том, что соответствующие отраслевые правовые принципы, не получившие по разным причинам письменного закрепления вообще или провозглашенные в документах неправового или квазиправового характера (декларациях, доктрине), следует признать особым источником права [15].

Гуманитарные правовые принципы могут также классифицироваться с точки зрения уровня правового регулирования на международно-правовые и национальные (государственные) правовые. Между тем важно учитывать, что большинство общепризнанных международно-правовых принципов являются одновременно национальными, закрепляемыми в конституциях государств, поэтому для гуманитарных принципов такая классификация условна. Интегральный характер гуманитарных принципов уже был обозначен применительно к характеристике принципов мира [16, с. 71-136].

Структуризация принципов с точки зрения их содержания обусловлена мировой практикой формирования и развития политико-правовых идей общественного развития и государственности. Современное международное право и национальное право закрепляют довольно разнообразную систему гуманитарных принципов, предопределяющих взаимоотношения между государствами и другими субъектами публичных отношений, характер государственной деятельности, взаимоотношения государства с личностью и обществом. Принципы международного и национального (прежде всего, конституционного) права разделяются на основные (основополагающие) и дополнительные; всеобщие (закрепленные в многосторонних международно-правовых документах) и региональные (зафиксированные в региональных международно-правовых документах); универсальные и специальные.

Важное место в исследуемой системе занимают основные общепризнанные принципы, которые представляют собой фундаментальные идеи формирования, функционирования и развития общественных, международных и государственно-политических отношений. Критериями отнесения принципов к основным общепризнанным являются их универсальность и признание большинством государств (нациями) мирового сообщества. Об этом, в частности, говорится в п. «с» ст.38 Статута Международного Суда ООН: «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет… общие принципы права, признанные цивилизованными нациями».

В настоящее время отсутствует какая-либо единая, устоявшаяся классификация общепризнанных принципов. Как в международно-правовых актах, так и во внутригосударственном законодательстве можно обнаружить разнообразие регулирования в этом вопросе. Признавая, что такие принципы должны быть общими

для международного и внутригосударственного права, некоторые ученые считают, они «не могут носить правового характера, то есть быть правовыми нормами, поскольку правовых норм, общих и для международного, и для внутреннего права, нет» [17, с. 44]. Думается, что такой взгляд не отвечает нынешним реалиям: современное национальное право буквально пронизано международными принципами общего характера.

В международно-правовом измерении гуманитарные принципы как источник права представляют собой сформированные в международных правовых актах ценностные ориентиры для государств-участников, направленные на решение наиболее существенных вопросов международной жизни, сохранение и развитие человечества, обеспечение баланса интересов.

При этом в международно-правовых документах наблюдается соединение всех видов принципов, разграничиваемых с точки зрения сферы регулирования (политические, социальные, экономические, духовно-культурные принципы права).

Более чем вековая практика интенсивной выработки мировым сообществом общих подходов к международному сотрудничеству и государственному развитию позволила определить основополагающие идеи и сформулировать их в ведущих международно-правовых актах

В современный период основные общепризнанные принципы зафиксированы, прежде всего, в таких фундаментальных международно-правовых актах, как Устав ООН (26 июня 1945 г.); Декларация ООН 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом ООН; Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, утвержденная Заключительным актом СБСЕ 1975 г.; Всеобщая декларации прав человека ООН 1948 г., Международные пакты о правах человека 1966 г.; Венская Конвенция о праве международных договоров 1969 г.; Венская Конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., Декларация о праве на развитие (Резолюция ГА ООН от 4 декабря 1986 г. № 41/128) и др.

На международном региональном уровне также происходит процесс формирования общих принципов. В частности, в рамках Европейского Союза и Совета Европы выработаны основные правовые принципы, которыми руководствуются государства-участники данных организаций. Установленный международно-правовыми актами перечень дополняется международно-правовой практикой и получает свое уточнение в решениях судебных и квазисудебных органов международного уровня.

Так, например, ключевое значение в формировании гуманитарных принципов имеет Устав ООН (Сан-Франциско, 26 июня 1945 года). В Преамбуле Устава говорится о вере народов объединенных наций в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций. Принимая Устав ООН, народы заявляют о готовности создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права, содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе, и в этих целях проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и объединить силы для поддержания международного мира и безопасности.

Необходимо отметить, что в международно-правовом измерении акцент больше делается на принципы внешнеполитической деятельности.

Исходя из смысла положений Устава ООН, Декларации ООН 1970 г. о принципах международного права, Заключительном акте СБСЕ 1975 г. основными принципами взаимоотношений государств обозначены: 1) поддержание международного мира и безопасности; 2) коллективное сотрудничество по предотвращению и устранению угрозы миру и подавлению актов агрессии или других нарушений мира (обязанности государств сотрудничать друг с другом); 3) улаживание и разрешение мирными средствами международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира; 4) уважение принципа равноправия и самоопределения народов,

права народов распоряжаться своей судьбой; 5) воздержание в международных отношениях от угрозы силой или ее применения; 6) территориальная неприкосновенность государств и нерушимость границ; 7) невмешательство во внутренние дела государств; 8) воздержание от оказания помощи любому государству, против которого ООН предпринимает действия превентивного или принудительного характера; 9) принцип суверенного равенства государств; 10) добросовестное выполнение государствами обязательств по международному праву.

Гуманитарными принципами-ценностями пронизана Хартия Европейского Союза об основных правах от 7 декабря 2000 г. – последний по времени в минувшем тысячелетии, но весьма значимый «билль о правах». Он как бы подводит итог всему предшествовавшему развитию идей прав человека в конституционном и международном праве не только в Европе, но и во всем мире. Совет Европы и формируемое на его основе право, регламентирующее права человека, оказали огромное влияние на содержание и дух этого документа [18, с. 1123-1125].

Находящаяся одновременно в сфере действия и конституционного и международного права, Хартия являет собой первый фундаментальный «наднациональный» акт в сфере гуманитарного права. Преамбула как бы предваряет логику закрепления в тексте Хартии прав и свобод человека вокруг семи основополагающих принципов-ценностей, воплощающих в себе единый комплекс, составляющий правовой статус личности: принцип уважения человеческого достоинства, принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина, принцип равенства, принцип солидарности, принцип демократии и принцип правового государства. Особо подчеркивается, что эти принципы основаны на духовном, нравственном и историческом наследии народов Европы (абз. 2). Соответствующим образом названы и главы Хартии: I – Достоинство, II – Свободы, III – Равенство, IV – Солидарность, V– Гражданство, VI – Правосудие. Соединенные вместе они и формулируют те основы, которые определяют то, что мы называем гуманизмом и демократией.

В национально-правовом измерении гуманитарные принципы находят свое выражение в конституциях и законодательстве государств, сформулированные как ценностные ориентиры, направленные на установление как конституционного строя в целом («Основ конституционного строя»), так и его отдельных институтов (политическая и экономическая системы, правовой статус человека и гражданина, порядок формирования и функционирования высших органов власти, где человек является высшей ценностью, и др.).

Среди правовых принципов права наибольший интерес в правовой науке вызывают конституционные принципы.

Как отмечает И.А. Алебастрова, исследуя вопросы формы выражения конституционных принципов и их места в системе права и его источников, авторы любой конституции при ее разработке руководствуются теми или иными принципами, проводят определенную политическую, правовую, экономическую идеологию, основываясь на той или иной концепции государства [19].

Отечественные ученые предпринимают попытку дать определение и классифицировать конституционные принципы.

Так, Н.В. Витрук отмечает, что под конституционными принципами понимаются общие, руководящие начала конституционного регулирования, обладающие высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяющие развитие всей системы правового регулирования [20]. Конституционные принципы вытекают из существа самой правовой материи, имеют объективный характер. Это означает, что они не изобретаются, а обнаруживаются в ходе конституционно-правовой практики. В этом смысле они выражают в концентрированном виде мировой опыт развития конституционно-правового регулирования [21].

Т.Я. Хабриева и В.Е. Чиркин классифицируют конституционные принципы по характеру их содержания на универсальные (всеобщие), особенные и единичные [22].

В текстах конституций как основе гуманитарно-правового развития личности, государства, общества, экономики проявляется диалог поколений, мировоззрений и личностей, целью которого является сохранение духовности, доверия, достоинства.

В национальном праве европейских государств наибольший удельный вес гуманитарных принципов содержится в преамбулах конституций. В преамбуле Конституции Албании от 21 октября 1998 года говорится о таких общечеловеческих ценностях, как ответственность перед будущим, достоинство человеческой личности, общественное согласие, справедливость, мир и согласие между нациями [23].

Княжество Андорра в преамбуле своей Конституции от 14 марта 1993 года заявило о решимости настойчиво содействовать реализации таких ценностей, как свобода, справедливость, демократия и общественный прогресс, сохранять и развивать гармоничные отношения Андорры со всем остальным миром на основе взаимного уважения и мирного существования и в особенности с соседними странами. Конституция Княжества призвана внести свой вклад и оказать поддержку всем совместным действиям Человечества, особенно по сохранению целостности Земли и в гарантировании благоприятной окружающей среды будущим поколениям. Согласно преамбуле девиз Андорры «Добродетель, Единство, Сила» более чем в течение семи веков составлял основу мирного пути Андорры, сохраняя свою животворность, всегда вдохновлял действия андоррцев [24].

Конституция Болгарии от 13 июля 1991 г., стремясь выразить волю болгарского народа, заявляет о своей приверженности общечеловеческим ценностям: свободе, миру, гуманизму, равенству, справедливости и терпимости; возводит в высший принцип права личности, ее достоинство и безопасность [25].

Турция в своей Конституции от 7 ноября 1982 г. подчеркивает в своей преамбуле, что мирная жизнь граждан основана на безусловном соблюдении прав и свобод друг друга, взаимной любви и товариществе, а также веры в принцип: «Мир в доме, мир в мире» [26].

Некоторые государства, сохраняя традиции признания теологического источника права, неразрывно рассматривают веру в Бога и нравственность как единую основу конституционных принципов (ценностей, целей). Для таких стран характерно сочетание теологической и естественно-правовой концепций в определении системы гуманитарных принципов как высших ценностей.

В частности, согласно преамбуле Конституции Польши от 2 апреля 1997 года польский Народ – все граждане Республики, как верующие в Бога, являющегося источником истины, справедливости, блага и красоты, так и не разделяющие этого верования, а выводящие эти универсальные ценности из других источников, равны в правах и обязанностях по отношению к общему достоянию. Одновременно преамбула Конституции Польши говорит о культуре, коренящейся в христианском наследии Народа и общечеловеческих ценностях, о чувстве ответственности перед Богом или перед собственной совестью [27]. Об ответственности перед Богом, собственной совестью, предшествующими, нынешним и грядущими поколениями говорится также в Конституции Украины от 28 июня 1996 года [28].

Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года начинается также со словами о Боге: «Во имя Всемогущего Бога! Швейцарский народ и кантоны, чувствуя ответственность перед Творением, стремясь обновить Союз, чтобы упрочить свободу и демократию, независимость и мир в духе солидарности и открытости миру, проявляя волю жить, взаимно учитывая и уважая их многообразие в единстве, в осознании совместных достижений и ответственности перед будущими поколениями, будучи уверены, что свободен лишь тот, кто использует свою свободу, и что сила народа измеряется благом слабых, дают себе следующую Конституцию…».

Об ответственности перед Богом говорится в преамбуле Основного закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г.: «Сознавая свою ответственность перед Богом и людьми, воодушевленный желанием служить делу мира во всем мире в качестве равноправного члена в объединенной Европе, немецкий народ в силу своей учредительской власти дал себе настоящий Основной закон».

Примером наиболее глубокой привязанности теологической идеи к конституционным принципам гуманизма является Конституция Греции от 11 июня 1975 года, которая начинается со слов «Во имя Святой, Единосущной и Нераздельной Троицы».

В Конституции Российской Федерации нравственные ценности нашли свое закрепление в самом общем виде в тексте преамбулы, где отмечается, что «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем Конституцию Российской Федерации».

Наиболее приемлемый путь регулирования гуманитарных принципов – определение ценностей как высших благ, защищаемых государством отдельной статьей. К примеру, в ст. 2 Конституции Швейцарской Конфедерации закрепляется, что государство защищает свободу и права народа, охраняет независимость и безопасность стран; способствует совместному благосостоянию, устойчивому развитию, внутренней сплоченности и культурному многообразию страны; заботится о возможно большем равенстве шансов для гражданок и граждан; выступает за длительное сохранение естественных основ жизни и за мирный и справедливый международный порядок.

В Основном законе ФРГ от 23 мая 1949 г. определяются следующие цели-принципы: 1) человеческое достоинство неприкосновенно, уважать и защищать его – обязанность всякой государственной власти (ст. 1, (1)); немецкий народ в силу этого признает нерушимые и неотчуждаемые права человека как основу всякого человеческого сообщества, мира и справедливости в мире (ст. 1, (2)); нижеследующие основные права обязательны для законодательной, исполнительной власти и правосудия как непосредственно действующее право (ст. 1, (3)).

Согласно ст. 2 Конституции Греции уважение и защита достоинства человека является первоочередной обязанностью государства. Греция, следуя общепризнанным нормам международного права, стремится к укреплению мира, справедливости, а также к развитию дружественных отношений между народами и государствами.

Примером наиболее развернутого определения гуманитарных принципов, защищаемых государством, можно назвать Конституцию Македонии от 17 ноября 1991 года. Однако перечень принципов в ней, как и в конституциях других европейских стран Европы, приводится в хаотичном порядке, без какой-либо систематизации. Согласно ст.8 Конституции Македонии основополагающими ценностями конституционного устройства Республики являются: основные свободы и права человека и гражданина; свободное определение национальной принадлежности; верховенство права; разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную; политический плюрализм; свободные, прямые и демократические выборы; правовая защита собственности; свободный рынок и предпринимательство; гуманизм, социальная справедливость; солидарность; местное самоуправление; обустройство и гуманизация территории, охрана и улучшение окружающей среды и природы; уважение общепринятых норм международного права.

Практически во всех европейских государствах конституции закрепляют принципы, связанные с естественно-правовой концепцией прав и свобод: равноправия мужчины и женщины, равенства всех перед законом (судом), неприкосновенности личности, презумпции невиновности, равноправия форм собственности, свободы экономической деятельности, разделения властей, народовластия, представительной и непосредственной демократии, правового государства, верховенства права и др.

Обобщая изложенное, необходимо отметить следующее. Широкое распространение гуманитарных принципов в праве, их различное понимание, разрозненное и бессистемное изложение как в международно-правовых документах, так и в конституциях государств обуславливают важность исследования их природы и системы, определения того необходимого круга гуманитарных правовых принципов, которые формируют международно-правовой и конституционно-правовой режим

гуманитарного развития мирового сообщества и государств. Наряду с надлежащим правовым регулированием названных принципов не менее существенное значение имеет формирование правовых механизмов их реализации. В единстве регулирование и реализация гуманитарных принципов обеспечат их переход из состояния источников права в гуманитарные принципы-нормы права.

Литература и примечания

1. В узком смысле гуманитарные принципы были зафиксированы как правовое явление в «Основных принципах Красного Креста и Красного Полумесяца», принятых в 1965 году.

2. Умнова И.А. Право мира. Курс лекций. М.: ЭКСМО, 2011.

3. Истоки и источники права: Очерки / под ред. Р.А. Ромашова, Н.С. Нижник. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006.

4. Право – один из видов регуляторов общественных отношений; в многотысячелетней истории юриспруденции не раз указывалось, что в вопросах о праве следует избегать универсальных определений, общепризнанного определения права не существует и в современной науке.

5. Власова Т.В., Дуэль В.М., Занина М.А. Теория государства и права. Учебное пособие. М.: РАП, 2011.

6. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972.

7. Ершова Е.А. Конституция Российской Федерации как основополагающая форма российского трудового права // Российское правосудие. 2007. №10 (18); Ершов В.В. Система форм права в Российской Федерации // Российское правосудие. 2009. № 1.

8. Марченко М.Н. Источники права. М., 2002.

9. Ершова Е.А. Указ. соч.

10. Овсепян Ж.И. Статус общепризнанных принципов и норм международного права в конституционно-правовой системе России // Конституционное и муниципальное право. 2011. №7; Ершов В.В. Основополагающие принципы российского права // Российское правосудие. 2008. №11 (31); Витрук Н.В. Верность Конституции. М. Изд-во РАП, 2008; Толстик В.А. Международное право в правовой системе России: проблема включения и иерархического решения / Общепризнанные принципы и нормы международного права. М.: Международные отношения, 2004 и др.

11. Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Известия вузов. Правоведение. 2000. №3.

12. Ершов В.В. Основополагающие принципы российского права // Российское правосудие. 2008. № 11 (31).

13. Теория государства и права: Учебник для вузов. 3-е изд. / Под ред. Проф. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2000.

14. Поляков А.В. Общая теория права: Курс лекций. СПб., 2001.

15. Люфшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности. М.: Прогресс-Универс, 1993.

16. Умнова И.А. Право мира. М.: ЭКСМО, 2010.

17. В частности, такой точки зрения придерживаются авторы учебника Международное право. М.: МО, 1999.

18. Глобалистика: Энциклопедия. М., 2003.

19. Алебастрова И.А. Конституционные принципы: форма выражения, место в системе права и его источников // Конституционное и муниципальное право. 2007. №8.

20. Витрук Н.В. Верность Конституции. М., 2008.

21. Там же.

22. Сравнительное конституционное право / Отв. Ред. В.Е. Чиркин. М., 2002.

23. URL: http://worldconstitutions.ru/

24. Там же.

25. Конституции государств Европы: В 3 т. М.: Издательство НОРМА, 2001.

26. Конституция Турции (Турецкой Республики) от 7 ноября 1982 г. // URL: http://www.turtsia.ru/rus/index/tureckoe_zakonodatelstvo/konstituciya_tureckoj_respubliki

27. Конституции государств Европы: В 3 т. М.: Издательство НОРМА, 2001.

28. Там же.

СУДЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

УДК 341.645.5

РОЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА СНГ И СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ДЕЙСТВИЯ ПРИНЦИПА ЕДИНСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА И ПРАВА НА СВОБОДУ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

© 2013 г. К.Э. Перфилов

Российская академия правосудия
117418, г. Москва,
Новочерёмушкинская, 69, корп. «а»

Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st.,
Moscow, 117418

Автор анализирует роль Экономического Суда СНГ и Суда Евразийского Экономического Сообщества в обеспечении действия принципа единства экономического пространства и права на свободу экономической деятельности, в условиях активизации деятельности данных межгосударственных судебных органов.

Ключевые слова: *Экономический Суд СНГ, Суд Евразийского Экономического Сообщества, единство экономического пространства, право на свободу экономической деятельности.*

The author analyzes the role of the CIS Economic Court and the Court of the Eurasian Economic Community in ensuring the principle of unity of economic space and the right to freedom of economic activity under intensification of the activity of the interstate judicial bodies.

Keywords: *CIS Economic Court, the Court of the Eurasian Economic Community, common economic space, the right to economic activity freedom.*

Конституция РФ устанавливает механизм согласования и взаимодействия международного и национального права, которое осуществляется в структуре национального правопорядка, в конституционных и отраслевых правоотношениях, а также в правоприменении, следовательно, функционально возложено не только на законодательную и исполнительную власть, но и на правосудие.

С целью разрешения межгосударственных споров, приведения национального законодательства в соответствии принципами международного права, международными соглашениями, а также их единообразного применения создаются межгосударственные судебные органы.

Основными функциями межгосударственных судов является: судебный контроль за конституционностью международных обязательств государства; за соответствием национального законодательства международным обязательствам государства; за соответствием национального законодательства конституции государства.

На постсоветском пространстве немаловажную роль в международном правовом обеспечении экономического сотрудничества, защите экономических принципов, прав и свобод, в том числе в гармонизации принципа единства экономического пространства и права на свободу экономической деятельности призваны сыграть Экономический Суд Содружества Независимых Государств (далее – Экономический Суд СНГ) и Суд Евразийского Экономического Сообщества (далее – Суд ЕврАзЭС).

Экономический Суд СНГ является уставным органом международной межправительственной организации – Содружества Независимых Государств и обладает правами юридического лица на территории государств-участников (пункт 15 Положения об Экономическом Суде СНГ) [1].

В своей деятельности Экономический Суд СНГ руководствуется Соглашением о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года [2], Уставом Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года [3], договорами, заключенными в рамках Содружества, общепризнанными принципами международного права, Регламентом и иными документами, регулирующими деятельность Экономического Суда СНГ (пункт 4 Регламента).

Основной целью создания Экономического Суда СНГ является, прежде всего, обеспечение единообразного применения соглашений государств-участников Содружества Независимых Государств и основанных на них экономических обязательств и договоров путем разрешения споров, вытекающих из экономических отношений.

В полномочия Экономического Суда СНГ входят право проверять соответствие нормативных и других актов государств-участников Содружества, принятых по экономическим вопросам, соглашениям и иным актам Содружества. Это право, прежде всего, служит целям согласования национального права государств-участников и права Содружества, что необходимо для исключения коллизий между национальными правом государств-участников и их международными обязательствами в рамках Содружества.

Экономический Суд СНГ не является высшей инстанцией по отношению к судебным органам государств-участников Содружества. Экономический Суд СНГ не может сам инициировать рассмотрение дел; не вправе отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом; не дает указаний законодателю; не осуществляет абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики; не дает распоряжений о принятии мер, имеющих юридические последствия. Экономический Суд СНГ располагает юрисдикцией в объеме, определенном в его учредительном акте, а значит установленном соглашением государств. Полномочия Экономического Суда СНГ, самостоятельно и независимо осуществляющего международное экономическое правосудие посредством разрешения межгосударственных споров и толкования положений соглашений и других актов Содружества, как это определено в Соглашении от 6 июля 1992 года, направлены на обеспечение единообразного применения соглашений государств-участников Содружества.

В частности, к ведению Экономического Суда отнесены споры:

- о применении и толковании Соглашения о признании прав и регулировании отношений собственности от 9 октября 1992 года, Договора о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 года, Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года;
- о применении Примерного соглашения межгосударственного (межправительственного) органа Содружества Независимых Государств с государством местонахождения об условиях его пребывания, утвержденного Решением Совета глав правительств от 21 октября 1994 года; Решения о необходимости урегулирования межгосударственных расчетов по результатам торгово-экономических отношений государств - участников СНГ за 1992 - 1993 годы от 26 мая 1995 года; Протокола о механизме реализации Соглашения об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников СНГ в части порядка предоставления медицинских услуг от 27 марта 1997 года;
- о толковании Соглашения о межгосударственных перевозках опасных и разрядных грузов от 23 декабря 1993 года.

Кроме того, к ведению Экономического Суда отнесены:

- трудовые споры между должностными лицами Межгосударственного экономического комитета Экономического союза, а также между техническим, обслуживающим персоналом и Комитетом в соответствии с Соглашением о правовом статусе представителей государств и должностных лиц Межгосударственного экономического комитета Экономического союза от 28 марта 1997 года;
- вопрос об изменении национальных законодательных норм, касающихся инвестиций, если они ухудшают условия и режим инвестиционной деятельности;
- споры, возникающие в связи с осуществлением инвестиций государствами в рамках Конвенции о защите прав инвесторов от 28 марта 1997 года.

Данное Экономическим Судом СНГ толкование положений соглашений и других актов Содружества является официальной правовой позицией. Следовательно, для государств-участников Содружества, признавших юрисдикцию Экономического Суда СНГ, данное им толкование является обязательным, и органы государственной власти должны в рамках своей компетенции руководствоваться международными актами и договорами с учетом правовых позиций, высказанных Экономическим Судом СНГ.

В полномочия Экономического Суда СНГ входит право проверять соответствие нормативных и других актов государств-участников Содружества, принятых по экономическим вопросам, соглашениям и иным актам Содружества. Реализация этого права, прежде всего, служит целям согласования национального права государств-участников и права Содружества. Все это необходимо для исключения коллизий между национальными правом государств-участников и их международными обязательствами в рамках Содружества.

Сложившаяся практика Экономического Суда СНГ внесла определенный вклад в развитие законодательства Российской Федерации, что также сыграло позитивную в роль в защите права на свободу экономической деятельности.

Так, Высший экономический суд Республики Таджикистан обратился в Экономический Суд СНГ с запросом о толковании статьи 9 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, от 20 марта 1992 года. Основанием для запроса послужили имеющиеся в практике национальных судов, разрешающих в государствах-участниках СНГ экономические споры, факты отказа в приведении в исполнение иностранных судебных решений по мотиву противоречия публичному порядку, предусмотренному национальным законодательством.

В запросе Высший экономический суд Республики Таджикистан просил разъяснить, имеет ли предусмотренный Соглашением от 20 марта 1992 года перечень оснований для отказа в приведении в исполнение судебных решений государств-участников данного Соглашения исчерпывающий характер и вправе ли суды государств-участников Соглашения от 20 марта 1992 года, разрешающие дела в сфере экономики, отказывать в приведении в исполнение судебных решений по основаниям, не указанным в статье 9, но предусмотренным в национальном законодательстве, в частности, по мотивам противоречия публичному порядку.

Изучив и проанализировав нормы Соглашения от 20 марта 1992 года, законодательство государств-участников данного Соглашения по вопросу признания и приведения в исполнение иностранных судебных решений, Экономический Суд СНГ в Консультативном заключении № 01-1/3-10 о толковании статьи 9 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, от 20 марта 1992 года указал, что при подписании Соглашения правительствами государств-участников СНГ придавалось особое значение развитию сотрудничества в области разрешения связанных с осуществлением хозяйственной деятельности споров и обеспечению всем хозяйствующим субъектам равных возможностей для защиты своих прав и законных интересов.

Проведенный анализ норм Соглашения от 20 марта 1992 года позволил Экономическому Суду СНГ констатировать, что иных, кроме перечисленных в статье 9 Соглашения от 20 марта 1992 года, оснований отказа в приведении в исполнение судебных решений государств-участников данного Соглашения не содержится. Перечень оснований отказа в приведении в исполнение судебного решения, установленный статьей 9 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, от 20 марта 1992 года является исчерпывающим.

В Решении от 15 сентября 1997 года № С-1/2-97 «О толковании Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года» [4] отмечено, что Соглашением о Таможенном союзе установлен порядок, в соответствии с которым создавалась единая таможенная территория и отменялся таможенный контроль при перемещении товаров между государствами-участниками. Режим единой таможенной территории распространяется как в отношении товаров, происходящих с территорий государств-участников Таможенного союза, так и в

отношении товаров, происходящих с территории третьих государств, но выпущенных для свободного обращения на территории одного из государств-участников.

Экономическим Судом СНГ было отмечено, что Соглашением о Таможенном союзе государствами-участниками создана единая таможенная территория и отменен таможенный контроль при перемещении товаров между государствами-участниками в отношении товаров, происходящих с территорий государств-участников Таможенного союза, и товаров, происходящих с территории третьих государств, но выпущенных для свободного обращения на территориях сторон.

В соответствии со статьей 6 Соглашения о Таможенном союзе государства-участники Таможенного союза должны обеспечить единство управления своими таможенными службами на основе соответствующего соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь.

С учетом данного положения стороны должны были организовать совместный контроль за перемещением товаров и транспортных средств, а также отменить таможенный контроль на общей границе при безусловном обеспечении надежного таможенного контроля на своих внешних границах.

В целях реализации положений по отмене таможенного контроля на общей границе в соответствии со статьей 6 Соглашения о Таможенном союзе со стороны Российской Федерации были совершены следующие действия:

Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 1995 года № 525 «Об отмене таможенного контроля на границе Российской Федерации с Республикой Беларусь» [5] было дано поручение Правительству Российской Федерации отменить таможенный контроль на границе Российской Федерации и Республики Беларусь.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 1995 года № 583 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 25 мая 1995 года № 525 «Об отмене таможенного контроля на границе Российской Федерации с Республикой Беларусь» [6] предписано Государственному таможенному комитету Российской Федерации отменить таможенный контроль и таможенное оформление перемещаемых через границу Российской Федерации с Республикой Беларусь российских товаров и товаров, происходящих с территории Республики Беларусь или выпущенных для свободного обращения в Республике Беларусь.

Приказом Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 7 июля 1995 года № 443 «Об отмене таможенного контроля и таможенного оформления товаров и транспортных средств, перемещаемых между через границу Российской Федерации с Республикой Беларусь» [7] отменены таможенный контроль и таможенное оформление в отношении перемещаемых между Российской Федерацией и Республикой Беларусь через границу Российской Федерации с Республикой Беларусь российских товаров и товаров, происходящих с территории Республики Беларусь или выпущенных для свободного обращения в Республике Беларусь. Этим же приказом упразднялись пункты пропуска на российско-белорусской границе.

Также в целях обеспечения исполнения решения Экономического Суда от 15 сентября 1997 года данный Суд в консультативном заключении «по вопросу о порядке исполнения Российской Федерацией обязательств, вытекающих из Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года» [8] дал следующие рекомендации: «Государственному таможенному комитету Российской Федерации и Министерству юстиции Российской Федерации принять меры по приведению Указания Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 28 ноября 1996 года № 01-12/1310 «О таможенном оформлении товаров», зарегистрированного в Министерстве юстиции Российской Федерации 16 июня 1997 года, рег. 1326, в соответствии с положениями Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года в части установленного таможенного контроля, таможенного оформления и обязательности перечисления сумм таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентный характер, в отношении товаров, происходящих с территории третьих государств, выпущенных для свободного обращения на территории Республики Беларусь и впоследствии ввозимых на территорию Российской Федерации.

В данном случае решение Экономического Суда СНГ направлено на устранение коллизий между нормами международного и «внутреннего» права и обеспечение возможности участникам экономических правоотношений реализации принципа единства экономического пространства и права на свободу экономической деятельности на территориях союзных государств.

В решении от 31 января 2005 года № 01-1/5-04 «О толковании положений Соглашения об учреждении Межгосударственного банка от 22 января 1993 года, Устава Межгосударственного банка от 22 января 1993 года и Соглашения между Межгосударственным банком и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межгосударственного банка на территории Российской Федерации от 30 июля 1996 года» [9]. Экономический Суд пришел к выводу, что положения абзаца седьмого статьи 3 Соглашения об учреждении Межгосударственного банка и пункта 7 статьи 2 Устава Межгосударственного банка предоставляют Межгосударственному банку право на совершение банковских операций, не только прямо предусмотренных этими учредительными документами, но и других операций по решению Совета Банка при условии их соответствия целям и задачам Банка. Такая деятельность Межгосударственного банка является уставной, отвечающей целям создания Банка как международного расчетного и кредитно-финансового учреждения. Межгосударственный банк вправе осуществлять также деятельность, разрешенную специальными международными соглашениями. Межгосударственный банк освобождается от уплаты всех налогов, сборов, пошлин и других платежей, взимаемых на территории Российской Федерации, в отношении деятельности, вытекающей из учредительных документов Межгосударственного банка.

В то же время Экономический Суд отметил, что Банк не освобождается от взимаемых на территории Российской Федерации платежей и сборов, уплата которых является обязательным условием совершения в отношении плательщиков юридически значимых действий и не относящихся к категории налогов.

В соответствии с международным договором Межгосударственному банку предоставлены льготы по ввозу и вывозу имущества и предметов для служебного пользования (часть вторая статьи 6 Соглашения между Межгосударственным банком и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межгосударственного банка на территории Российской Федерации от 30 июля 1996 года). Указанные льготы относятся к налоговым льготам по таможенному законодательству и не распространяются на осуществление экономической деятельности при ввозе Межгосударственным банком на таможенную территорию Российской Федерации имущества не для служебного пользования.

Указанное решение Экономического Суда СНГ повлияло на принятие в Российской Федерации нормативных правовых актов, устанавливающих порядок реализации международными организациями, в том числе и Межгосударственным банком, предоставленных им налоговых льгот. В частности, Правительством Российской Федерации принято Постановление от 22 июля 2006 года №455 «Об утверждении Правил применения налоговой ставки 0 процентов по налогу на добавленную стоимость при реализации товаров (работ, услуг) для официального использования международными организациями и их представительствами, осуществляющими деятельность на территории Российской Федерации» [10]. Министерством иностранных дел Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации издан приказ от 9 апреля 2007 года № 4938/33н «Об утверждении Перечня международных организаций и их представительств, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, при реализации которым товаров (работ, услуг) для официального использования применяется ставка налога на добавленную стоимость в размере 0 процентов» [11], внесены дополнения в Налоговый кодекс Российской Федерации (пункт 12 статьи 165).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что решение Экономического Суда способствовало урегулированию спорных вопросов в деятельности Межгосударственного банка и международных организаций на территории Российской Федерации, в том числе во взаимоотношениях с государственными органами Российской Федерации, а также устранению неоднозначного понимания объема

полномочий, предоставляемых Межгосударственному банку при осуществлении на территории Российской Федерации экономической деятельности как международному юридическому лицу для реализации его целей.

В решениях Экономического Суда СНГ неоднократно затрагивался вопрос о приведении (сближении) национального законодательства в соответствии с нормами международного права, и создании более благоприятных условий для реализации права на свободу экономической деятельности.

Так, в консультативном заключении от 22 марта 2010 года № 01-1/5-09 на запрос Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств «О толковании части 2 статьи 10 Соглашения о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности от 24 декабря 1993 года» [12] (далее – Соглашение от 24 декабря 1993) Экономический Суд СНГ отметил, что статьей 10 Соглашения от 24 декабря 1993 года государствами-участниками Соглашения определены обязательства по сближению своего законодательства, касающегося инвестиционной деятельности (часть первая), и установлена гарантия от неблагоприятного изменения законодательства государства инвестирования (часть вторая).

Суть гарантии от неблагоприятного изменения законодательства состоит в установлении стабильного режима для иностранного инвестора посредством закрепления пятилетнего, с момента внесения изменений в законодательство государства места инвестирования, моратория на ухудшение законодательства («стабилизационная оговорка»).

Экономический Суд констатировал, что любые изменения законодательства по вопросам инвестиционной деятельности независимо от его отраслевой принадлежности, в том числе и прямо не упомянутого в части первой статьи 10 Соглашения, подпадают под диспозицию части второй названной статьи.

В целях раскрытия содержания мер, ухудшающих условия деятельности предприятий с иностранными инвестициями, необходимо обратиться к национальному законодательству.

Анализ законодательства государств-участников позволяет выделить следующие основные категории норм, ухудшающих условия деятельности предприятий с иностранными инвестициями:

- нормы, которые возлагают на предприятия дополнительные или увеличенные по сравнению с ранее установленными обязанностями;
- нормы, которые ограничивают или лишают предприятия имеющихся прав.

Государство в силу принципа добросовестного исполнения международных обязательств должно обеспечить инвестору стабильный правовой режим по месту инвестирования. Экономический Суд считает, что норма части 2 статьи 10 Соглашения от 24 декабря 1993 года является императивной нормой прямого действия и должна применяться государствами в лице компетентных органов при установлении факта неблагоприятного изменения законодательства государства места инвестирования.

Анализ вынесенных Экономическим Судом решений показал, что компетентные органы государств-участников СНГ и органы Содружества применяют и руководствуются на практике решениями Суда и тем самым обеспечивают надлежащее применение актов Содружества. Вынесенные Судом решения способствуют защите и восстановлению нарушенных прав, в том числе права на свободу экономической деятельности, и позволяют разрешать спорные вопросы в случаях коллизии норм национального законодательства государств-участников Содружества с нормами, содержащимися в межгосударственных соглашениях.

Таким образом, анализируя акты Содружества, разрешая коллизионные вопросы, Экономический Суд оказывает позитивное влияние на развитие правовой базы Содружества и межгосударственные отношения, обеспечивает единообразное применение международных договоров и иных актов Содружества государствами Содружества.

Правовые позиции и решения Экономического Суда служат основой для принятия национальными судами решений, соответствующих нормам международного права.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 27 июня 2005 года № 232-О [13] со ссылкой на решение Экономического Суда СНГ от 11 марта

2004 года № 01-1/6-03 о толковании Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерации о статусе г. Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года [14] указал, что в соответствии с Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года (вступило в силу 19 января 1999 года) глава городской администрации предоставляет в соответствии с законодательством Российской Федерации налоговые и иные льготы предприятиям с учетом значения их деятельности для населения города в пределах сумм налогов и иных платежей, зачисляемых в доход городского бюджета (пункт 1 статьи 7). Из данной нормы следует, что глава администрации города Байконур наделен правом предоставления налоговых льгот исключительно в рамках, определенным законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Конституционный Суд РФ при принятии решения (определения) также учитывает и руководствуется официальной правовой позицией Экономического Суда СНГ, высказанной по межгосударственным экономическим вопросам. Следует также отметить, что Конституционный Суд РФ весьма продуктивно использует положения международных актов при формировании своей правовой позиции по рассматриваемому делу о соответствии Конституции РФ того или иного нормативного акта. Такая практика соответствует полномочиям Конституционного Суда РФ, а также функциональным целям взаимодействия международного права и национального права государств, так как «с одной стороны, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации используются как один из критериев оценки Конституционным Судом оспариваемых правовых положений, с другой – своими решениями, опирающимися на эти международно-правовые принципы и нормы, Конституционный Суд содействует их реальному включению в российскую правовую систему, в практику правотворчества и правоприменения, формированию уважения к ним и понимания необходимости добросовестного выполнения международных обязательств страны» [15, С. 123-124].

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что главной задачей Экономического Суда СНГ является не только нахождение оптимальных путей по разрешению возможных межгосударственных споров в сфере экономики и толкованию межгосударственных экономических соглашений. Не менее важными задачами являются и такие, как совершенствование правовой базы Содружества, обеспечение единообразного применения государствами-участниками, органами и институтами Содружества Независимых Государств международных договоров и актов органов Содружества Независимых Государств, в том числе в судах.

Из приведенных примеров судебной практики Экономического Суда СНГ видно, что решения Суда непосредственно влияют на процесс защиты прав и свобод хозяйствующих субъектов. Решения Экономического Суда СНГ направлены на приведение национального законодательства в соответствие с принципами международного права и международными соглашениями, заключенными в рамках Содружества Независимых Государств и Евразийского Экономического Сообщества.

Подводя итог, следует отметить, что роль Экономического Суда СНГ в защите права на свободу экономической деятельности реализуется путем: разъяснения применения положений соглашений, заключенных государствами-участниками СНГ; толкования положений международных договоров и актов органов СНГ, что способствует обеспечению единства правового пространства СНГ и унификации национального законодательства; обеспечения единообразного применения соглашений государств-участников СНГ и основанных на них экономических обязательств и договоров путем разрешения споров, вытекающих из экономических отношений; устранения коллизий между нормами международного и «внутреннего» права в целях обеспечения реализации права на свободу экономической деятельности; предоставления рекомендаций органам государственной власти по практическому применению актов СНГ; урегулирования спорных вопросов в деятельности международных юридических лиц, в том числе во взаимоотношениях с государственными органами Российской Федерации.

Решения и правовые позиции Экономического Суда обязательны для органов государственной власти стран СНГ в соответствии с общепризнанными международными принципами. Национальные органы судебной власти должны учитывать при принятии решений правовые позиции Экономического Суда СНГ.

Другим весьма перспективным международным судебным органом на постсоветском пространстве является Суд ЕврАзЭС, созданный в соответствии со ст.ст. 3 и 8 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года [16]. Суд ЕврАзЭС является одним из органов Сообщества и призван обеспечивать единообразное применение международных договоров, заключаемых в рамках ЕврАзЭС. Одной из целей создания Суда ЕврАзЭС является разрешение споров экономического характера, возникающих между членами ЕврАзЭС по вопросам реализации решений органов Сообщества и положений договоров, действующих в его рамках.

Пунктом 3 статьи 14 Статута Суда определено, что обращения в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов и особенности судопроизводства по таким обращениям определяются международным договором [17]. Для реализации этого положения Межгоссовет ЕврАзЭС решением от 9 декабря 2010 г. № 534 принял Договор «Об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним» [18]. Договор призван обеспечить единообразное применение государствами Таможенного союза международных договоров, заключенных в рамках Таможенного союза. Он был ратифицирован Федеральным законом от 18 июля 2011 года №233-ФЗ «О ратификации Договора об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним» [19].

Несоответствие актов (отдельных положений) или действий (бездействия) Комиссии Таможенного союза, заключенным в рамках Таможенного союза международным договорам, которое повлекло нарушение предоставленных данными договорами прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, является основанием для обращения в Суд ЕврАзЭС.

Приведем несколько примеров из судебной практики Суда ЕврАзЭС, а именно решений, принятых в защиту прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

ООО «ОНП» обратилось в Суд ЕврАзЭС с заявлением об оспаривании решения Комиссии Таможенного союза от 18 октября 2011 года № 819 «О классификации в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза транспортных средств МТЛБ, МТПЛБ, ТГМ» (далее – № 819 от 18 октября 2011 года), указав, что Комиссией Таможенного союза неверно произведена классификация транспортных средств МТЛБ, МТПЛБ, ТГМ и Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (далее – ТН ВЭД ТС).

Суд ЕврАзЭС, исследовав документы, послужившие основанием для принятия оспариваемого акта, установил, что Решение № 819 от 18 октября 2011 года в товарных позициях 8702, 8703, 8704 ТН ВЭД ТС основано на сведениях, содержащихся в информационном интернет ресурсе. По мнению Суда ЕврАзЭС принятие решения № 819 от 18 октября 2011 года в отсутствие полной информации о товаре, его характеристиках, технической документации, как имеющих принципиальное значение для определения функционального предназначения и правильной классификации данных транспортных средств, свидетельствует о нарушении Комиссией статьи 52 Таможенного союза (далее – ТК ТС), статьи 3 Конвенции и положения, регулирующего порядок принятия решения.

Учитывая положения статьи 77 ТК ТС, статей 1 и 8 Соглашения об установлении ставок таможенных пошлин в Едином таможенном тарифе Таможенного союза в соответствии с ТН ВЭД ТС, Суд ЕврАзЭС указал на нарушения Комиссией Таможенного союза (далее – Комиссия) законодательства Таможенного союза в области таможенного дела, что влечет нарушение прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности,

поскольку произвольная классификация товара приводит к неверному исчислению ввозных таможенных пошлин.

На основании вышеизложенного Судом ЕврАзЭС было принято решение от 15 ноября 2012 года о признании не соответствующим международным договорам, заключенным в рамках Таможенного союза, решения Комиссии № 819 от 18 октября 2011 года [20].

ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» обратилось в Суд ЕврАзЭС с заявлением об оспаривании пункта 1 Решения Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 г. № 335 «О проблемных вопросах, связанных с функционированием единой таможенной территории, и практике реализации механизмов Таможенного союза» (далее – Решение № 335).

Заявитель полагает, что решение № 335 не соответствует действующему таможенному законодательству, вводя дополнительную обязанность по таможенному декларированию. Кроме того, поскольку обязанность декларирования закрепляется только за одной Стороной Таможенного союза – Российской Федерацией, это ставит ее в неравное положение с другими государствами - членами Таможенного союза.

Суд ЕврАзЭС в своем решении указал, что сохранение пунктом 1 Решения № 335 для целей ведения статистки взаимной торговли таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС, наряду с обязанностью хозяйствующих субъектов Российской стороны по предоставлению статистической формы учета перемещения товара, противоречит: положениям Договора о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 года об обеспечении свободного перемещения товаров во взаимной торговле и унифицированном порядке таможенного регулирования, включая единые правила декларирования товаров; Таможенному кодексу, предусматривающему комплексное правовое регулирование таможенных правоотношений в Таможенному союзе; целям и принципам формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства по проведению согласованной таможенной политики, недискриминации участников внешнеэкономической деятельности, закрепленным в Договоре о Таможенном союзе и Едином Экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года, так как нарушает права и законные интересы заявителя в сфере экономической деятельности, предоставленные международными договорами, заключенными в рамках Таможенного союза.

Заявитель свою обязанность по заполнению форм статистической отчетности выполнил согласно требованиям законодательства Таможенного союза – Соглашения о ведении таможенной статистики внешней и взаимной торговли товарами таможенного союза от 25 января 2008 года Таможенного кодекса.

Таким образом, ведение двойной отчетности по 27 товарной группе ТН ВЭД ТС для российских хозяйствующих субъектов с одновременным сохранением административной ответственности за недекларирование явилось непропорциональным бременем, применяемым только к российским участникам внешнеэкономической деятельности, что не соответствует принципу неприменения средств неоправданной дискриминации или скрытого ограничения торговли.

Учитывая вышеизложенное, Суд ЕврАзЭС пришел к выводу о необходимости удовлетворения требования заявителя и признании пункта 1 Решения № 335 в части сохранения для целей ведения статистики взаимной торговли таможенного декларирования товаров 27 товарной группы ТН ВЭД ТС, вывозимых с территории Российской Федерации в другие государства - члены Таможенного союза, не соответствующим международным договорам, действующих в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства [21].

Из приведенных примеров судебной практики Экономического Суда СНГ и Суда ЕврАзЭС видно, что решения данных судов направлены на процесс защиты прав и свобод хозяйствующих субъектов, в том числе поиска баланса между принципами единства экономического пространства и правом на свободу экономической деятельности. Вынесенные межгосударственными судами решения способствуют защите и восстановлению нарушенных прав и свобод, в том числе созданию благоприятных условий для реализации права на свободу экономической деятельности

и позволяют разрешать спорные вопросы в случаях коллизии норм национального законодательства государств-участников Содружества и Сообщества с нормами, содержащимися в межгосударственных соглашениях. Решения судов направлены на приведение национального законодательства в соответствии с принципами международного права и международными соглашениями, заключенными в рамках Содружества Независимых Государств и Евразийского Экономического Сообщества. Данные ими разъяснения положений международных договоров должны учитываться судами Российской Федерации, а также иными государственными органами Российской Федерации при рассмотрении отдельных категорий дел с целью избежания неправильного применения положений международных договоров и множественности их толкования в рамках правового пространства СНГ и ЕврАзЭС. Между тем с учреждением Суда ЕврАзЭС и развертыванием его деятельности может возникнуть проблема разграничения юрисдикции между данным Судом и Экономическим Судом СНГ. Данные вопросы важно своевременно урегулировать в соответствующих международных соглашениях государств постсоветского пространства.

Литература и примечания

1. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1992. № 6.
2. Там же.
3. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 1.
4. URL: http://www.sudsng.org/database/deed/63.html
5. «Российская газета». № 102. 29.05.1995
6. Российская газета. № 128. 5 июля 1995 года.
7. «Таможенные вести». N 39. 1995 («Экономика и жизнь». № 30. 1995).
8. URL: http://www.sudsng.org/database/deed/154.html
9. Там же.
10. «Российская газета». № 162. 27.07.2006
11. «Российская газета». № 164. 27.07.2010
12. URL: http://www.sudsng.org/database/deed/147.html.
13. «Вестник Конституционного Суда РФ». №6. 2005.
14. URL: http://www.sudsng.org/database/deed/3_2004.html
15. Лазарев Л.В. Указ. соч.
16. «Собрание законодательства РФ». 18.02.2002. № 7. Ст. 632.
17. «Собрание законодательства РФ». 19.09.2011. № 38. Ст. 5322 (Статут).
18. «Российская газета». № 233. 10.10.2012.
19. «Российская газета». № 159. 22.07.2011.
20. Информационный ресурс «Консультант плюс».
21. Информационный ресурс «Консультант плюс».

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

УДК 347.9

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ

© 2013 г. В.И. Анишина, Т.Н. Назаренко

Верховный Суд
Российской Федерации
121260 Москва,
Поварская ул., 15

Supreme Court
of the Russian Federation
15, Povarskaya Street,
Moscow, 121260

Смоленский областной суд
214001, г. Смоленск
пр-т Гагарина, 23а

Smolensk Regional Court
23a, Gagarina Ave.,
Smolensk, 214001

Статья посвящена различным аспектам реализации принципа правовой определенности в современном правовоприменении. За основу принята практика судов общей юрисдикции по данному вопросу, формируемая с учетом практики Европейского суда по правам человека, его подходов к ценностям стабильности, правовой определенности в судебной деятельности национальных судов.

Ключевые слова: *принцип правовой определенности, судебная практика, правовые позиции Европейского суда по правам человека, стандарты правосудия, защита прав, полномочия судов.*

The article covers the different aspects of implementation of the principle of juridical distinctness within the current law enforcement. The basis of the research is the practice of courts of general jurisdiction which is formed taking account of the practice of the European Court of Human Rights, its approaches to the values of sustainability, juridical distinctness within the activity of national courts.

Keywords: *juridical distinctness principle, judicial practice, legal stances of the European Court of Human Rights, standards of justice, protection of rights, authorities of courts.*

Преобразования, происходящие в России в последние годы, привели к коренным изменениям государственных институтов и правовой системы. В целостном механизме государственной системы довольно активно происходят и процессы становления российского суда как независимой и самостоятельной власти, поступательно движется процесс создания механизмов эффективного правосудия, способного реально обеспечивать надежную защиту прав и свобод человека, интересов общества и государства. Хотя сложностей, как и во всяком значимом деле, отмечается немало.

Если говорить о правовой системе в общетеоретическом аспекте, то, несомненно, на современном этапе возрастает роль такого свойства права, как его определенность (формальная определенность), под которой понимаются точное, полное и последовательное закрепление и реализация в праве нормативной воли, выражающиеся, в частности: в формальной определенности содержания норм права; в способах их формулирования и формах закрепления; в нормативных правовых актах; в определенности реализации права [1].

Еще известный дореволюционный исследователь права И.А. Покровский отмечал, что «одно из первых и самых существенных требований, которые предъявляются к праву развивающейся человеческой личностью, является требование определенности правовых норм. Если каждый человек должен подчиняться праву,

если он должен приспосабливать свое поведение к его требованиям, то очевидно, что первым условием упорядоченной общественной жизни выступает определенность этих требований» [2, с. 89].

Присутствие формальной (правовой) определенности в области судебной правоприменительной деятельности имеет множественное содержательное и процессуальное значение. Право устанавливает определенные формальные требования к этой деятельности, которая регулируется специальными процессуальными нормами, детально регламентирующими не только все действия судебных органов, но и саму форму правоприменительных актов, срок совершения процессуальных действий, права и обязанности участников процесса, последствия несоблюдения процессуальных норм и т.д. Совершенно очевидно, что особую значимость данное свойство права приобретает в системе правоприменительной деятельности судов, в частности, в её процессуальной составляющей, поскольку нарушение, несоблюдение данного принципа может привести к произволу, бесправию граждан перед государством. Самым иллюстративным примером здесь является процедура принятия заявлений (исковых заявлений) граждан к производству судов. Неправомерные отказы в принятии заявлений к рассмотрению обусловлены зачастую, как видно из практики, неопределенностью, нечеткой формулировкой норм о подведомственности, подсудности различных категорий дел различным судам.

Так, к примеру, в последнее время приобрел исключительную актуальность вопрос формирования более четкой структуры, контура административного судопроизводства – рассмотрения и разрешения той части дел, вытекающих из публичных правоотношений, которые связаны с оспариванием действий, актов органов публичной власти (в той части, которой они не охватываются юрисдикцией конституционного судопроизводства).

Кратко напомним суть проблемы: процедуры реализации полномочий судебной власти по признанию недействующими нормативных правовых актов, действий органов публичной власти процессуально регламентированы в разделе III Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (главы 24 и 25) и отнесены к полномочиям судов общей юрисдикции соответствующих уровней, что основано на положениях статьи 126 Конституции Российской Федерации о том, что именно Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом, в частности, по административным делам, подсудным судам общей юрисдикции. Казалось бы, совершенно определенные нормы получили в дальнейшем деформационное, неправильное токование и применение в практике, поскольку в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации, в частности в положениях статьи 29 появились конкурирующие нормы, явно по своему объему и содержанию «пересекающиеся» с названными гражданско-процессуальными нормами, возникла явная неопределенность в вопросах подведомственности указанной категории дел.

Как следует из практики, суды общей юрисдикции иногда неправомерно отказывают в принятии таких дел к рассмотрению, ссылаясь на положения АПК РФ о подведомственности арбитражным судам административных дел, что чаще всего основывается на неправильном толковании норм процессуального права. Конечно же, такие судебные ошибки исправляют вышестоящие суды в процессе проверки по жалобам участников судопроизводства, но вопрос в большей мере, как нам представляется, спровоцирован самим законодателем, недопустимая конкуренция норм, включение в арбитражную юрисдикцию административных дел вопреки требованиям конституционных положений, неправомерная конституция «общего подхода» в определении подведомственности дел представляются явно дефектной.

Совершенно очевидно, что последние изменения редакции статьи 29 АПК РФ, установившей, что арбитражным судам подведомственны дела «об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности», явно дефектны, порождают неопределенность практически в каждом случае определения подведомственности таких дел, поскольку в законодательстве не содержится определения «сферы предпринимательской и иной экономической деятельности» и

четко определить её явно невозможно в рамках применения процессуальных норм, это вопрос не процессуального, а материального права. В Конституции же статья 127 говорит о том, что Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров, не указывая на сферу предпринимательской деятельности и тем более не наделяя данный суд контрольными правомочиями в сфере осуществления государством публичных функций, в частности, нормативного правового регулирования. Такая неопределенность, как мы понимаем, не только влечет возникновение споров о подведомственности дел, она нарушает основное право любого физического либо юридического лица – право на судебную защиту.

Арбитражное судопроизводство – экономическое, договорное, где стороны – это равные партнеры в конкурентной среде, по самой правовой природе административные дела, дела, вытекающие из публичных правоотношений, никак не могут рассматриваться экономическими судами. И этот постулат вовсе не лежит в сфере амбиций судов общей юрисдикции на осуществление административного судопроизводства, это важнейшая процессуальная гарантия обеспечения судебной защиты, осуществляемой тем судом, который конституционно правомочен рассматривать подведомственные ему дела. И это лишь один небольшой пример.

Принцип правовой определенности относительно судебной власти является важнейшим началом ее организации и деятельности. Разбалансированность механизма наделения полномочиями судей и дальнейшего осуществления ими судебной власти, неопределенность объема и пределов полномочий, отсутствие четко сформулированных в Конституции Российской Федерации функций судов, использование механизмов судебной власти вопреки ее назначению и смыслу подрывают доверие к судебной власти, сводят на нет эффективность правосудия.

Свойство определенности права реализуется в принципе «правовой определенности», являющимся важнейшим международным и конституционным принципом, который наряду с принципами верховенства закона, равенства лиц перед законом и судом выступает как общеправовой принцип, так и принцип организации и осуществления судебной власти, тогда как «правовая неопределенность», напротив, рассматривается как возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения, ведущая к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона.

Являясь неотъемлемой частью цивилизованного мира, Россия строит свою правовую систему таким образом, чтобы быть способной оптимально взаимодействовать с другими правовыми системами иных государств и международным правом в целом, о чем свидетельствует конституционное признание ею общепризнанных принципов норм международного права, а также международных договоров России частью правовой системы (ст. 15 Конституции РФ). Данные принципы получили международно-правовое признание и закрепление, прежде всего, во Всеобщей декларации прав человека, принятой Организацией Объединенных Наций в 1948 году, провозгласившей равенство всех перед законом (ст. 7); право каждого на эффективную судебную защиту, осуществляемую компетентным, созданным на основе закона судом, или право на доступ к правосудию (ст. 8), и других положениях.

При формировании и функционировании российской правовой системы важную роль играет учет нормативных актов Совета Европы, и, в частности, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, практики применения ее норм и положений в форме актов Комиссии по правам человека (действовавшей до 1998 года) и Европейского Суда по правам человека. Требования, устанавливаемые к национальному правосудию в этих актах, получают постоянное развитие в виде правовых требований, формулируемых Европейским Судом по правам человека в результате рассмотрения конкретных дел.

Вышеназванные акты имеют нормативное, общеобязательное значение, а невыполнение тех или иных условий и требований, установленных международными документами данной организации, влечет за собой ответственность, выражающуюся в политических, правовых и материальных санкциях в случаях обращения граждан и организаций с исками против собственного государства. Судебная практика

Европейского Суда последовательно проводит в жизнь нормы и положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, наполняя положения Конвенции глубоким содержанием в решениях по конкретным делам, формирует стандарты в сфере правосудия и правовые ориентиры для судов в сложных и спорных ситуациях в области защиты прав человека.

Содержание принципа «правовой определенности» неоднократно раскрыто Европейским Судом по правам человека в результате толкования положений п.1 ст. 6 Конвенции. Требование правовой определенности образует «один из основополагающих аспектов принципа верховенства права», является его необходимым следствием и условием реализации. Так, в решении по делу *Маркс против Бельгии* от 13 июня 1979 года Европейский Суд по правам человека подчеркнул, что принцип правовой определенности «неотъемлемо присущ праву Конвенции» (п. 58).

В настоящее время принято употреблять наименование данного принципа в сокращенном виде res judicata, что в переводе с латинского языка дословно означает «решенное дело». В узком значении res judicata является традиционной категорией римского права, означавшей недопустимость повторного рассмотрения однажды решенного дела или дела по тождественному вопросу со вступившим в законную силу решением. Если такое решение принято, то в силу исключительности уже состоявшегося решения то же или тождественное дело подлежит прекращению, о чем выносится соответствующее постановление.

Вместе с тем, содержание данного принципа, первоначально достаточно узкое, со времени применения и толкования его Европейским Судом значительно расширилось.

В своем основном значении принцип правовой определенности, прежде всего, предполагает стабильность правового регулирования и существующих правоотношений. Правовая определенность необходима для того, чтобы участники соответствующих отношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения, быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав и обязанностей. Указанный принцип в рассматриваемом аспекте имеет целью обеспечить участников соответствующих отношений возможностью точно прогнозировать результат своих действий, дать надежду, что их права будут защищены, принципы разрешения спора правоприменителем будут прогнозируемы и предсказуемы, не будут меняться от случая к случаю, а будут гарантировать стабильность.

Европейским судом было вынесено значительное количество Постановлений, в том числе в отношении России, в которых были установлены нарушения пункта 1 ст. 6 Европейской конвенции и принципа «правовой определенности», прежде всего по фактам отмены вступивших в законную силу решений в порядке надзора. Например, Постановление от 22.06. 2006 г. «Чеботарев против России» жалоба № 23795/02 , от 25.04.2006 «Засурцев против России» жалоба № 670551/01, Постановление от 01 декабря 2005 г. «Смарыгин против Российской Федерации» жалоба № 73203/01; Постановление от 25 октября 2005 г. «Юрий Романов против Российской Федерации» жалоба № 69341/01; Постановление от 06 октября 2005 г. «Андросов против Российской Федерации» жалоба № 63973/00 и целый ряд других, в которых Суд указал на то, что отмена окончательных судебных решений противоречит принципам «верховенства права», «правовой определенности».

Так, в Постановлении по делу «Рябых против Российской Федерации» (2003) Европейский суд по правам человека указал, что «….принцип правовой определенности res judicata означает, что ни одна из сторон не может требовать пересмотра окончательного и вступившего в законную силу постановления только в целях проведения повторного слушания и получения нового постановления, полномочие вышестоящего суда по пересмотру дела должно осуществляться в целях исправления судебных ошибок, неправильного отправления правосудия, а не пересмотра по существу, пересмотр не может считаться скрытой формой обжалования, одно лишь возможное наличие двух точек зрения по одному вопросу не может являться основанием для пересмотра; отступления от этого принципа оправданы,

только когда являются обязательными в силу существенного и непреодолимого характера».

Таким образом, принцип правовой определенности может проявляться, прежде всего, в том, что судебное решение судов первой и второй инстанций должно иметь известную «устойчивость» и может быть пересмотрено в исключительных и редких случаях, не содержащих субъективного элемента и основанных на строго определенных правилах (законах).

Вышеуказанную позицию воспринял и изложил Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 12.04.2005 г. № 113-О по жалобе А.Н. Маслова о нарушении его конституционных прав ч.ч. 1, 2 и 3 статьи 30.11 КоАП РФ, а в последующем в своем Постановлении от 05 февраля 2007 г. № 2-П.

Одним из содержательных аспектов принципа правовой определенности является единство правоприменения.

Как отмечал Л. Вильдхабер, «именно через единство правоприменения достигается выполнение международного и конституционного принципов равенства всех перед законом и судом, равного права каждого перед законом и судом, равного право каждого на судебную защиту и только таким путем создается правовая определенность. Господство права и эффективность защиты прав всех участников экономических отношений не будут гарантированы в условиях различного понимания и применения правовых норм судами» [3, с. 5-12].

В самом тексте Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (СЕД № 5) принцип правовой определенности выражен также в требованиях:

- наличия правовых оснований для любых допустимых ограничений (вмешательств в осуществление) гарантируемых ею прав (статьи 2, 5, 8-12 Конвенции, статья 1 Протокола № 1 к Конвенции от 20 марта 1952 года (СЕД № 9), статья 2 Протокола № 4 к Конвенции от 16 сентября 1963 года (СЕД № 46), статья 2 Протокола № 6 к Конвенции от 28 апреля 1983 года (СЕД № 114), пункты 2 статей 1, 2, 4 Протокола № 7 к Конвенции от 22 ноября 1984 года (СЕД № 117);
- создания судов на основании закона (пункт 1 статьи 6 Конвенции);
- правовой регламентации процедуры установления виновности обвиняемого (пункт 2 статьи 6 Конвенции);
- правовой определенности преступления и налагаемого за него наказания (статья 7 Конвенции);
- правового регулирования процедуры обжалования приговоров по уголовным делам (статья 2 Протокола № 7 к Конвенции) и выплаты компенсации в случае судебной ошибки (статья 3 Протокола № 7 к Конвенции);
- недопустимости повторного осуждения или наказания в уголовном порядке (статья 4 Протокола № 7 к Конвенции).

Одно из требований к качеству "закона", являющегося основанием для ограничения прав и свобод, предусмотренных Конвенцией, заключается в определенности, конкретности его предписаний. По мнению Европейского Суда, норма не может считаться "законом", если она не сформулирована с достаточной степенью точности, позволяющей лицу сообразовывать с ней свое поведение: лицо должно иметь возможность, получив при необходимости соответствующую консультацию, предвидеть в разумных пределах и применительно к конкретным обстоятельствам те последствия, которые может повлечь за собой данное поведение. Вместе с тем, по мнению Суда, предвидеть с абсолютной точностью соответствующие последствия не обязательно. Более того, хотя определенность формулировок желательна, необходимо избегать чрезмерной жесткости, так как право должно обладать способностью следовать за меняющимися обстоятельствами. Поэтому во многих законах, как указывает Суд, используются термины, которые в большей или меньшей мере являются неопределенными, расплывчатыми. Их толкование и применение – задача судебной практики. В дальнейшем Суд неоднократно воспроизводил в своих решениях данную правовую позицию.

В Постановлении Европейского суда по правам человека «Дело «Шухардина» против Российской Федерации» (2007) Европейский суд отмечает, что он должен

убедиться, соответствует ли само внутригосударственное право Конвенции, включая содержащиеся или подразумеваемые в нем общие принципы; подчеркивает, что если речь идет об ограничении свободы, особенно важно, чтобы соблюдался общий принцип правовой определенности. Необходимо, чтобы условия лишения свободы в соответствии с внутригосударственным правом были бы четко определены и чтобы сам закон позволял предвидеть последствия его применения, отвечая, таким образом, стандарту «законности», установленному Конвенцией, стандарту, требующему, чтобы все законы были сформулированы с достаточной четкостью, которая позволила бы лицу – с помощью совета, если это необходимо – предвидеть в степени, разумной в конкретных обстоятельствах, последствия, которые может повлечь то или иное действие. Аналогичная позиция изложена в Постановлении «Дело «Игнатов против Российской Федерации» (2007).

Частным случаем принципа правовой определенности выступает принцип nullum crimen, nulla poena sine lege (нет преступления и нет наказания, не предусмотренных законом), выраженный в статье 7 Конвенции: "Никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое, согласно действовавшему в момент его совершения национальному или международному праву, не являлось уголовным преступлением. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления".

Таким образом, международные нормы и принципы, получающие развитие в прецедентах Европейского Суда по правам человека, включая принцип «правовой определенности», представляют собой правовой ориентир для российского национального законодательства, новый судебный источник права, получаемый российскими судами без вмешательства других ветвей государственной власти, что само по себе выводит судебную деятельность на качественно новый уровень.

Международный принцип правовой определенности является одновременно и конституционным принципом Российской Федерации, поскольку он определяет сущность и характер судебной власти, устанавливает основные начала процедуры осуществления её деятельности, а также служит идейно-правовой основой организации судов, статуса и деятельности судей России как носителей власти. Принцип правовой определенности непосредственно не закреплен в Конституции Российской Федерации, однако его значимость неоднократном подчеркивалась Конституционным Судом России, и собственно он был выведен из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ) как общеправовой критерий определенности (в том числе, в таких ее признаках, как ясность и недвусмысленность), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями.

Правовые акты, не отвечающие принципу правовой определенности, содержащие «неопределенность» правового регулирования, в результате толкования могут быть оценены как несоответствующие Конституции Российской Федерации, другим нормативным правовым актам с соответствующими правовыми последствиями. Так, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 г. по делу о проверке конституционности ч. 1 и 2 ст. 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой сформулирована универсальная правовая позиция, согласно которой возможность произвольного применения закона, порожденного неопределенностью содержания его предписаний, является нарушением провозглашенного в ч. 1 ст. 19 Конституции РФ равенства всех перед законом и судом.

Суды общей юрисдикции и, прежде всего, Верховный Суд Российской Федерации в своих актах достаточно часто ссылаются на содержание принципа «правовой определенности». Например, в своем Определении от 25 мая 2012 г. N 49-В Верховный Суд РФ подчеркивает, что принцип правовой определенности предполагает, что суд не вправе пересматривать вступившее в законную силу постановление только в целях проведения повторного слушания и получения нового судебного постановления. Иная точка зрения суда надзорной инстанции на то, как должно было быть разрешено дело,

не может являться поводом для отмены или изменения судебного постановления нижестоящего суда.

Ссылки на принцип «правовой определенности» все чаще встречаются и в судебных постановлениях и нижестоящих судов. В своем Определении от 27 декабря 2011 года № 33-4223 Судебная коллегия по гражданским делам Смоленского областного суда, при рассмотрении жалобы об отмене обеспечительных мер и удовлетворяя ее, сослалась на необходимость соблюдения баланса интересов взыскателя и должника и требование правовой определенности. В Определении от 26 января 2010 года № 33-184 Судебная коллегия, отказывая в удовлетворении заявления об изменении способа и порядка исполнения решения, сослалась на правовую позицию Европейского суда по правам человека, согласно которой любой последующий перерасчет пенсий и иных социальных выплат, влекущих их последующее уменьшение, нежели установленный вступившим в законную силу судебным решением, не соответствует положениям статьи 1 Протокола № 1 Конвенции, лишает заявителя права на получение его в размере, установленном в окончательном судебном решении, расценивается как отступление от принципа «правовой определенности».

Вместе с тем применение судами принципа «правовой определенности» не всегда бывает последовательным и соответствует его действительному содержанию. Так, имеет место тенденция придания характера прецедента, примера разрешения дела, определениям Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по конкретным делам, содержащим толкования норм материального и процессуального права. С одной стороны, данная тенденция необходима и востребована, она обусловлена необходимостью обеспечения стабилизирующей функции, создающей уверенность в объективности и предсказуемости правосудия, требование единства судебной практики; огромный массив законодательства, невозможность высшему суду дать толкование всего многообразия материальных и процессуальных норм для каждого случая. Но, с другой стороны, возникает вопрос о том, что будет нарушением единства судебной практики для судей первой инстанции, являются ли обязательными определения апелляционной инстанции и постановления апелляционной инстанции областных судов по конкретным делам? Является ли нарушение единства судебной практики основанием для отмены судебного акта, в том числе, вступившего в законную силу? Предлагаемые жесткие образцы применения права не всегда решают проблему законности, поскольку тем самым, несомненно, снижается ответственность нижестоящих судов за правильное толкование норм права, ограничивая дискреционные полномочия судов.

В конце прошлого века известный юрист Г.Ф. Шершеневича писал: «Судебная практика рабски ловит каждое замечание кассационного департамента, старается согласовать свою деятельность со взглядами сената. Эта масса решений, нарастающая с каждым годом, все крепче и крепче опутывает наш суд, который как лев, запутавшийся в сетях, бессильно подчиняется своей участи, отказывается от борьбы и живет разумом высшей инстанции. В настоящее время вся задача практики заключается в том, чтобы подыскать кассационное решение на данный случай. Борьба перед судом ведется не силою логики, не знанием соотношения конструкции института и системы права, не искусством толкования законов, а ссылкой на кассационные решения. Печальную картину представляют теперь судебные заседания, где мы видим, как адвокаты поражают друг друга кассационными решениями, и где торжествует то, кто нашел более подходящее и притом более позднейшее» [4, с. 235-236].

Нижестоящие суды общей юрисдикции, благодаря доступу в компьютерные правовые базы, имеют возможность подобрать определения Верховного Суда Российской Федерации по конкретным делам для принятия решения в спорной аналогичной ситуации. Однако каждое дело индивидуально, представляется весьма сложной задача выявления аналогии, насколько дело схоже и являются ли существенными различия, позволяющие или не позволяющие применить имеющееся решение. Нельзя не отметить и ещё одну проблему – нередкое отсутствие единства судебной практики составов судов одного и того же уровня, частная смена правовой позиции по тем или иным категориям дел, что, конечно же, не способствует

последовательной реализации принципа «правовой определенности». Работа над данной проблемой является постоянным предметом внимания и практически не снимаемой с повестки дня деятельности высших судов проблемой. Издаются обзоры судебной практики, публикуются ответы на вопросы судов по вопросам практики по определенным категориям дел, Верховным Судом Российской Федерации разрабатываются и принимаются в форме постановлений Пленума разъяснения по вопросам судебной практики, которые во многом определяют стандарты правоприменения нижестоящими судами при наличии проблем неопределенности правовых норм, подлежащих применению в конкретных делах. Эти и другие меры, предпринимаемые судами в рамках обеспечения реализации принципа правовой определенности в судебной деятельности, представляются нам весьма важными в системе правоприменения в целом.

Полагаем, что последовательная реализация принципа правовой определенности судами как стандарта надлежащего правосудия призвана способствовать укреплению российской государственности, эффективной защите прав и свобод ее граждан, соответствовать конституционно-правовой природе статуса судебной власти в Российской Федерации, полноценному интегрированию России в европейское и мировое правовое пространство.

Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права. Курс в 2-х т. М., 1981. 1982., Бабаев В.К. Советское право как логическая система. М., 1978; Сырых В.М. Теория государства и права. М., 2001. Черданцев А.Ф. Теория государства и права. М., 2003.
2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 1998.
3. Вильдхабер Л. Прецедент в Европейском Суде по правам человека // Государство и право. 2001. № 12.
4. Шершеневич Г.Ф. Наука гражданского права в России. М., 1893.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.9

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕРСОНАЛЬНЫЙ УЧЕТ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

© 2013 г. И.Ю. Савельева

Российская академия правосудия
117418, г. Москва,
Новочерёмушкинская, 69, корп. «а»

Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st.,
Moscow, 117418

В статье раскрывается понятие государственного персонального учета путем выявления основных, характеризующих его признаков. Рассматриваются положения отечественного законодательства в сфере регулирования однородных отношений по осуществлению такого учета, и исследуются его категории на основании приведенной классификации.

Ключевые слова: *государственный учет, персональный учет, учет населения, виды учета, классификация учета.*

This article describes the concept of the state personal recording by identifying its key characteristic features. The basic provisions of the national laws in the sphere of governing homogeneous relations in the implementation of the recording are studied. On the basis of the classification its categories are examined.

Keywords: *state recording, personal recording, population registration, types of recording, classification of recording.*

Государственный персональный учет представляет собой деятельность органов власти при решении государственных задач, в частности, по обеспечению обороноспособности страны, национальной безопасности, защите основ конституционного строя. Столкновение частных и публичных интересов в этой сфере деятельности органов власти неизбежно, поэтому она требует эффективного механизма правового регулирования, формирование которого сопряжено с поиском общих черт при ведении различных форм и видов учета, их обобщением и стандартизацией. При этом немаловажную роль играет определение государственного персонального учета, единое понятие которого отсутствует как в отечественной, так и зарубежной юридической литературе, а проследить его можно лишь путем обобщения и системного анализа законодательства, действующего в сфере учета населения.

Если рассматривать понятие учета в целом, то, в первую очередь, следует отметить, что это – деятельность субъекта, направленная на решение поставленных перед ним задач. Важнейшей задачей учета являются сбор определенного рода сведений – это первичное звено, позволяющее сформировать список или базу данных в зависимости от объема и цели. Целью же может выступать получение итоговой информации, основанной на систематизации учетных данных и их обобщении. То есть учет, вне зависимости от его уровня и предмета, представляет собой деятельность по сбору, хранению и обработке определенного состава данных о чем-либо (о предмете учета) [1]. Если в качестве предмета учета выступают сведения об определенных лицах, их правах, обязанностях, индивидуальных действиях и событиях, связанных с этими лицами, то такой учет именуется персональным [2].

Основу персонального учета составляют персональные данные, которые Федеральным законом от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ (в редакции от 25 июля 2011 года) «О персональных данных» определены как любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) [3]. Однако не все персональные данные являются объектом такого учета, а лишь те, которые позволяют установить личность конкретного лица –

«субъекта данных», поскольку сущность персонального учета заключается непосредственно в возможности идентифицировать личность по имеющимся учетным сведениям. К таким данным о личности, например, следует относить фамилию, имя, отчество, год, месяц, дату и место рождения, адрес места жительства определенного лица. Вместе с тем сами по себе имя или фамилия лица не дают возможности идентифицировать субъекта, которому они принадлежат, поэтому, если рассматривать персональные данные как объект персонального учета, следует иметь в виду, что они должны использоваться исключительно в своей совокупности.

Среди особенностей персональных данных следует указать на то, что некоторые из них подвержены динамике. Так, например, в течение жизни человека неоднократно могут изменяться его фамилия, место жительства или временного пребывания. Такого рода изменения, равно как изменения качества и численности населения, подлежащего того или иного рода регистрации (учету), влекут за собой сложности в получении актуальной и достоверной информации. Данные обстоятельства обуславливают необходимость постоянного, регулярного обновления такого рода учетных сведений, что говорит о наличии систематичности персонального учета как одного из отличительных признаков последнего.

На основании изложенного персональный учет можно определить как систематическую деятельность по сбору, хранению и обработке совокупности персональных данных, позволяющих при их использовании идентифицировать конкретное лицо – «субъекта данных».

Подобного рода деятельность может осуществляться как частными лицами, различного рода предприятиями, так и государством. В рамках реформирования отечественного законодательства о государственном учете была создана Концепция федерального закона «О государственном учёте и учёте в органах местного самоуправления», разработанная не только с целью формирования требований к ведению государственного учета, наряду с «обозначением его места в правовом механизме административного управления», но и его понятия как одного из видов деятельности органов власти [4]. Специфика осуществляющих государственный учет органов выражается в наличии в их деятельности, направленной на выполнение функций государства, властных полномочий, реализуемых в рамках строго определенной компетенции. Указанные черты позволяют говорить о том, что субъектами государственного учета являются органы государственной власти, а поскольку такого рода учет осуществляется не только на федеральном, региональном, но и муниципальном уровнях – и органы местного самоуправления. При этом в Концепции регулирования государственного учета от 26 июля 2006 года органы, уполномоченные на его ведение, конкретизированы, и к ним отнесены территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, отделения Пенсионного фонда, налоговые службы, военкоматы, избирательные комиссиями, органы по труду, занятости и социальной защите населения и т.д [5].

Отдельного внимания заслуживает деятельность государства по ведению персонального учета. Ее нормативно-правовое обеспечение строится на положениях ч.1 ст.24 Конституции РФ, запрещающих сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия. Содержание указанной конституционной нормы корреспондируется с положениями ст.12 «Всеобщей декларации прав человека», принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году, о том, что «никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на его честь и репутацию» [6]. В то же время в целях обеспечения публично-правовых интересов Конституция РФ определяет случаи, когда права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, в том числе и право на неприкосновенность частной жизни. Так, в ч.3 ст. 55 Конституции РФ предусматривается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Государственный учет сведений о гражданах РФ, а также об иностранных гражданах и лицах без гражданства, временно или постоянно проживающих в РФ, обеспечивается посредством возложения на человека определенных обязанностей и установлением ответственности за их нарушения. Так, например, ст.8 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [7] предусматривает обязанность граждан состоять на воинском учете, за исключениями, указанных в п.1 настоящей статьи. При этом Кодекс РФ «Об административных правонарушениях» в ст.20.5 устанавливает ответственность за нарушение данной обязанности в виде предупреждения или административного штрафа. Кроме того, в законодательстве РФ установлена уголовная ответственность за нарушение правил миграционного учета. Положения ст. 322.1 УК РФ определяют ответственность за незаконную миграцию, объективная сторона которой, в том числе, заключается в нарушении иностранными гражданами обязанностей, возложенных на них ст. 7 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Данные обстоятельства позволяют говорить о том, что государственный персональный учет выступает одной из форм ограничения ряда прав и свобод человека и гражданина, поэтому его ведение должно осуществляться в рамках установленных законом обязанностей и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, нашедших свое отражение в многочисленных законодательных актах. Так, правовое регулирование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в сфере учета населения, в частности, осуществляется на основании Закона РФ от 25 июня 1993 года N 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [8], Федерального закона от 18 июля 2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [9], Федерального закона от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» [10], Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [11].

Такой объем законодательства обусловлен созданием в сфере государственного персонального учета режима законности, который необходимо отличать от официальности такого учета. Концепция государственного учета от 1 декабря 2005 года определяет «официальный учёт как государственный учёт, в отношении которого существует и публично раскрыта нормативная правовая составляющая системы учёта, содержащая сведения об обосновании необходимости и целях ведения учёта; о полномочиях организатора учёта; о предмете учёта; о составе учётных данных; о лице (лицах), осуществляющих ведение учёта, или о полномочиях по назначению этих лиц и способе узнать об их назначении и местоположении; об источниках и процедурах сбора учётных данных, включая обязанность определённых лиц предоставлять данные и санкции за неисполнение этой обязанности; о формах ведения учёта; о способах использования учётных данных в административных процедурах государственного управления; о правах и обязанностях, возникающих в связи с учётными событиями; о круге лиц, имеющих доступ к учётным данным» [12]. Что касается государственного персонального учета, то его правовое регулирование также строится на требованиях официальности.

На основании вышеизложенного можно говорить о том, что государственный персональный учет представляет собой официальную систематическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по сбору, хранению и обработке совокупности персональных данных, позволяющих при их использовании идентифицировать конкретное лицо – «субъекта данных», осуществляемую в строгом соответствии с законом с целью реализации государственных и муниципальных задач и функций.

Как видим, учет населения затрагивает различные сферы общественной жизни, что позволяет сделать вывод о разнообразии его видов. Классификация государственного персонального учета возможна в зависимости от различных критериев, положенных в ее основание. Так, государственный персональный учет

можно классифицировать по предмету учета. Например, действия государства, направленные на переселение в РФ на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан; разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы; содействие развитию внутренней и противодействие незаконной миграции [13], определяют сущность миграционной политики, использующей учет населения как одно из средств достижения указанных задач. Такой учет принято именовать миграционным, что нашло свое отражение и в Федеральном законе от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», определяющим данный вид государственного персонального учета как государственную деятельность по фиксации и обобщению сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и об их перемещениях [14].

Не менее важной является деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по реализации военной политики государства, которая нашла свое отражение в Военной доктрине РФ [15]. В последней же в качестве одной из задач мобилизационной подготовки экономики, органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, наряду с совершенствованием мобилизационной подготовки и повышением мобилизационной готовности РФ, их нормативно-правовой базы и перевода экономики и организаций на работу в условиях военного времени, также определены бронирование граждан на период мобилизации и на военное время, организация совместной мобилизационной подготовки органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, имеющих мобилизационные задания, и, соответственно, организация воинского учета. Понятие такого рода государственного персонального учета прямо определено в Законе как система регистрации призывных и мобилизационных людских ресурсов, в рамках которой осуществляется комплекс мероприятий по сбору, обобщению и анализу сведений об их количественном составе и качественном состоянии [16].

Важную нишу в системе государственного планирования занимает также социальная политика. В качестве ее направлений можно выделить **коммунальное, бытовое обслуживание населения; жилищную политику; охрану окружающей природной среды; поддержку престарелых и инвалидов; здравоохранение; поддержку семьи, детства, материнства и отцовства** [17]. Учет как инструмент для разрешения проблем, возникающих в указанных сферах, используется довольно широко. При этом государственный персональный учет в социальной политике применяется лишь в здравоохранении и пенсионом обеспечении, в части обязательного страхования граждан. Нормативно-правовое обеспечение такого учета, в частности, осуществляется посредством Федеральных законов от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».

Потребности общества зачастую подлежат удовлетворению за счёт бюджетных средств, с целью рационального расходования которых формируется бюджет, в котором указываются источники и размеры ожидаемых поступлений в государственную казну. Основным таким источником являются налоги, взимаемые с населения. То есть все физические лица подлежат учету в налоговых органах, осуществляющих его по месту жительства физического лица с целью регистрации всех налогоплательщиков – физических лиц в налоговых органах и аккумулирования сведений о них в едином государственном реестре налогоплательщиков [18].

К государственному персональному учету можно отнести также учет избирателей, участников референдума. На основании такого вида учета формируются списки избирателей, в целях реализации прав последних. Основанием для регистрации (учета) избирателей, участников референдума на территории муниципального образования является факт нахождения места жительства (в отношении вынужденных переселенцев – факт временного пребывания) избирателей, участников референдума на соответствующей территории. Указанный факт устанавливается на основании сведений, представляемых органами, осуществляющими регистрацию граждан РФ по

месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации [19], что также является одним из видов государственного персонального учета. Регистрационный учет устанавливается в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом [20].

Особенность учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ в том, что данный вид учета носит, своего рода, универсальный характер. Он может использоваться как самостоятельно, так и для обеспечения иных форм учета, что видно на примере регистрации избирателей. Иными словами регистрация граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ позволяет осуществлять учет населения в тех случаях, когда инициатором учета выступает государство. Так, в зависимости от того, кем инициируется государственный персональный учет, можно выделить два его вида: списочный и явочный. Сущность первого из них заключается в том, что органами власти для достижения определенных целей или решения задач формируются списки населения на основании данных иного учета. Явочный же – наоборот, формируется на основании заявления лица о постановке его на учет и предоставления органам государственной власти и местного самоуправления учетных данных. Несмотря на то, что государство может возлагать на лицо обязанность по постановке на такого рода учет и даже устанавливать ответственность за ее нарушение, ведущую роль в данном виде учета играет воля лица, подлежащего регистрации (объекта учета).

Учитывая, что предметом государственного персонального учета выступают сведения об определенных лицах [21], объектом учета являются непосредственно лица, подлежащие различного рода регистрации: граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства. В зависимости от вида учета регистрации может подлежать все население РФ, или только его часть, например, только граждане РФ (воинский учет или учет избирателей, участников референдума), или только иностранные граждане и лица без гражданства (миграционный учет). Данное обстоятельство позволяет классифицировать государственный персональный учет в зависимости от объекта на всеобщий и дифференцированный.

Кроме того, как уже отмечалось выше, учет населения может осуществляться на различных уровнях органов власти. То есть в зависимости от субъекта учета он может подразделяться на федеральный, региональный и муниципальный учет.

Следует отметить, что такая классификация видов государственного персонального учета носит весьма условный характер, поскольку, фактически, имея общий объект учета, все его виды неразделимы и взаимосвязаны между собой. Однако многообразие форм и видов государственного персонального учета, представляющего собой сложный инструмент управления органов власти, используется в различных сферах общественной жизни и позволяет государству достигать целей, закрепленных в Конституции РФ, посредством разрешения поставленных перед ним задач.

Литература

1. Государственный учет // URL: http://wiki.elrussia.ru/index.php
2. Там же.
3. Федеральный закон от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ (в редакции от 25 июля 2011 года) «О персональных данных» // СПС «КонсультантПлюс»
4. Концепция федерального закона «О государственном учёте и учёте в органах местного самоуправления» от 26 июня 2006 года. Версия 2.0. // URL: http://www.elrussia.ru/66836
5. Концепция регулирования государственного учета от 26 июня 2006 года. Версия 2.0. // URL: http://www.elrussia.ru/66836
6. «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // СПС «КонсультантПлюс»
7. СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.
8. Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.
9. СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.
10. СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1401.

11. СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.
12. Государственный учет //URL: http://wiki.elrussia.ru/index.php
13. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года // URL: http://www.fms.gov.ru/law/868/details/53252/
14. Федеральный закон от 18 июля 2006 года N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» ст.2 // СПС «КонсультантПлюс»
15. Указ Президента РФ от 5 февраля 2010 года N 146 «О Военной доктрине Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»
16. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2006 года N 719 (ред. от 22.03.2012) «Об утверждении Положения о воинском учете» п.1 // СПС «КонсультантПлюс»
17. Социальная политика: парадигмы и приоритеты: монография / под общ. ред. В. И. Жукова. М.: Изд-во МГСУ «Союз», 2000.
18. Налоговый учет российских организаций // URL: http://a-nomalia.narod.ru/finance-3/20.htm
19. Федеральный закон от 12 июня 2002 N 67-ФЗ (в редакции от 2 мая 2012) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»
20. Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713 с посл. изм. и доп.) // СПС «КонсультантПлюс»
21. Государственный учет // URL: http://wiki.elrussia.ru/index.php

УДК 342.9

КОМПЕТЕНЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

© 2013 г. Е.А. Малышев

Санкт-Петербургский университет МВД России
198206, г. Санкт-Петербург, ул. Пилютова, 1.

St. Petersburg University of the Russian Interior Ministry
1, Pilyutova str., St. Petersburg, 198206

Статья посвящена компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере регулирования внешней трудовой миграции в Российской Федерации. Автор рассматривает компетенцию указанных органов через классификацию по сфере их административно-правового регулирования.

Ключевые слова: *компетенция, внешняя трудовая миграция, исполнительная власть, государственное регулирование.*

Article focuses on the competence of the executive federal bodies in regulation of labor migration in the Russian Federation. The author considers the competence of these bodies by classifying them according to the administrative regulation area.

Keywords: *competence, external labor migration, executive power, public regulation.*

Внешняя трудовая миграция как объект административно-правового регулирования предполагает наличие системы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование данной сферы общественных отношений.

Несомненно, в любом государстве действие публичных институтов связано с правом, законом. В новейших энциклопедиях понятие *компетенция* (от лат. competens – «соответствующий» от *compete* – «добиваюсь, соответствую, подхожу») определяется как совокупность юридически установленных полномочий (прав и обязанностей) управляющего органа, должностного лица; круг вопросов, по которым они обладают правом принятия решений. Зона полномочий тех или иных органов и лиц устанавливается законами, другими нормативными актами, положениями, инструкциями, уставами [1, с. 336].

В самом общем виде компетенцию можно определить как возложенный законно на уполномоченный субъект объём публичных дел. Будучи сложным явлением, она состоит из элементов двоякого рода. К собственно компетенционным элементам относятся: а) нормативно установленные цели, б) предметы ведения как юридически определенные сферы и объекты воздействия, в) властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений и совершения действий. Сопутствующим элементом является ответственность за неисполнение. Без них компетенция теряет публично-правововую обеспеченность с помощью разных средств [2, с. 55-56].

Полномочие (англ. *authority*, нем. *befugnis, vollmacht*) в науке управления, а также в административном, государственном, уголовном праве и некоторых других отраслях права рассматривается как составная часть компетенции и статуса органа, должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в организации, а также некоторых иных лиц, реализующих функции, предусмотренные для них законодательством (полномочие органа, должностное полномочие, служебное полномочие). В этом значении полномочие представляет собой право (и одновременно обязанность) соответствующего субъекта действовать в определенной ситуации способом, предусмотренным законом или иным правовым актом [3, с. 331].

Отметим, что законодательное определение понятия «компетенции органа государственной власти» *как совокупности полномочий органа государственной власти по предметам его ведения* было дано в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» [4]. В Законе также было указано, что «полномочия органа государственной власти» – *это его права и обязанности в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий.*

Рассматривая такой правовой феномен, как компетенция, нельзя не отметить её как значимый инструмент права в механизме правового регулирования. Теория компетенции является категорией преимущественно юридической науки [5, с. 3]. В русле теории компетенции особого внимания заслуживают те институты и нормы, те явления и процессы, которые получили отражение в Конституции РФ 1993 г. Главное состоит в закреплении принципа разделения властей в ст. 10 Конституции РФ, т.е. осуществление государственной власти на основе разделения её на законодательную, исполнительную и судебную.

Следует согласиться с мнением С.А. Сосновского о том, что эффективность реализации государственными органами (в том числе органами исполнительной власти) их компетенций всегда была одной из основных тем, интересующих административно-правовую науку. К ключевым факторам, определяющим эффективность реализации компетенций, относится то, насколько корректно и непротиворечиво компетенция распределена между органами [6, с. 3].

Органы исполнительной власти наделены государством особыми государственно-властными полномочиями, которые реализуются в специальных правовых формах, отличающихся от правовых форм деятельности органов других ветвей власти; они обладают компетенцией, установленной в различных нормативных правовых актах (конституциях, законах, положениях, уставах, приказах и т.д.). В «компетенцию», как правило, включаются в качестве основных компонентов задачи, права, обязанности, полномочия и ответственность органа исполнительной власти [7, с. 216]. Наличие определенного объема юридически-властных полномочий, выражаемых вовне, т.е. за пределами данного органа, – наиболее существенный элемент компетенции органов исполнительной власти [8, с. 148].

А.П. Коренев констатирует, что «компетенция» органа исполнительной власти, определяемая законодательным или иным нормативным актом, включает: задачи органа, его функции, т.е. направления деятельности, обязанности и права, ответственность, формы и методы деятельности и структуру органа [9, с. 83].

По мнению Н.М. Конина, «компетенция» любого органа исполнительной власти включает в себя *четыре обязательных элемента:* 1) цели и задачи деятельности органа; 2) обеспечивающие решение этих задач функции управления; 3) полномочия или права и обязанности органа в осуществлении закрепленных за ним управленческих функций; 4) организационные и правовые формы и методы деятельности [10, с. 73].

Проведенный анализ теории компетенции позволяет нам определить *компетенцию органов исполнительной власти в сфере внешней трудовой миграции*, которая включает следующие элементы: 1) цели и задачи деятельности органа; 2) обеспечивающие решение этих задач функции управления; 3) властные полномочия (права и обязанности) органа по принятию правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий; 4) ответственность органа; 5) организационные и правовые формы и методы деятельности.

Отметим, что проблема определения компетенции органов исполнительной власти длительное время является предметом оживленных дискуссий среди учёных-административистов. На это совершенно справедливо указывают исследователи в указанной сфере общественных отношений.

Так, Д.Ю. Горохов отмечает, что среди учёных отсутствует единое мнение о разделении компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере правового регулирования миграционных потоков в РФ [11, с. 31].

На федеральном уровне непосредственное участие в регулировании потока внешней трудовой миграции принимают Президент РФ, Правительство РФ и федеральные органы исполнительной власти. При этом именно федеральные органы исполнительной власти играют важную роль в реализации современных задач, стоящих перед государством в указанной сфере общественных отношений.

Президент РФ не является главой исполнительной власти, но играет весьма значительную роль как в сфере формирования системы органов исполнительной власти, так и в сфере её функционирования. Президент РФ устанавливает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, преобразовывает и упраздняет органы исполнительной власти.

Правительство РФ, являясь коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в РФ: а) ежегодно определяет потребность в привлечении иностранных работников, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам (п. 1 ст. 18.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») [12]; б) вправе устанавливать квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу как на территории одного или нескольких субъектов РФ, так и на всей территории РФ (п. 3 ст. 18.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»); в) определяет порядок лицензирования деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан РФ за пределами территории РФ, осуществляемой российскими юридическими лицами [13] и др.

В систему федеральных органов исполнительной власти России, регулирующих сферу внешней трудовой миграции, входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Они реализуют значительный объём исполнительно-распорядительных полномочий, связанных с принятием нормативных правовых актов, контролем и надзором, предоставлением государственных услуг в указанной сфере общественных отношений.

Указом Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 2004 года [14] функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию возложены на федеральные министерства, функции контроля и надзора – на федеральные службы, функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом – на федеральные агентства.

Одним из существенных недостатков многих положений о федеральных органах исполнительной власти России является то, что в них определены лишь функции органов и не уделено должного внимания вопросу об их конкретных властных полномочиях [15, с. 172]. При этом функция у нескольких органов исполнительной власти может быть одна и та же, а конкретные полномочия по её осуществлению различными.

Таким образом, между функциями и конкретными властными полномочиями существует самая тесная связь, так как полномочия необходимы для осуществления функций, но при этом каждая из этих составных частей компетенции сохраняет свою самостоятельность.

Необходимо отметить, что в теории административного права по сферам административной деятельности выделяются управленческие отношения: 1) в экономике; 2) социально-культурном строительстве; 3) административно-политической деятельности [16, с. 36]. На основании этого система федеральных органов исполнительной власти России, к компетенции которых относится государственное регулирование внешней трудовой миграции, может быть классифицирована по сфере их административной деятельности:

- во-первых, федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие административно-правовое регулирование в сфере экономики: Министерство экономического развития Российской Федерации; Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации; Федеральная служба по труду и занятости;

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации; Министерство транспорта Российской Федерации; Министерство регионального развития Российской Федерации; Федеральная служба государственной статистики; Федеральное агентство по рыболовству;

- во-вторых, федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие административно-правовое регулирование в социально-культурной сфере: Министерство здравоохранения Российской Федерации; Министерство образования и науки Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству;

- в-третьих, федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие административно-правовое регулирование в административно-политической сфере: Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство иностранных дел Российской Федерации; Министерство юстиции Российской Федерации; Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Федеральная служба судебных приставов; Федеральная налоговая служба; Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков; Федеральная миграционная служба.

С 2012 года изменилась структура федеральных органов исполнительной власти России [17]. В настоящее время Правительство РФ осуществляет руководство деятельностью Федеральной миграционной службой [18], которая является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

Изменение структуры федеральных органов исполнительной власти России, по нашему мнению, должно способствовать установлению их компетенции в сфере регулирования внешней трудовой миграции с учётом демографической, социально-экономической, национальной и миграционной политики страны.

Литература

1. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. Серия «Профессиональные справочники и энциклопедии». М.: Книжный мир, 2010.
2. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2004.
3. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998.
4. Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.
5. Воробьева С.В. Компетенция как инструмент государственно-правового регулирования: дис. … канд. юрид. наук. Тамбов, 2007.
6. Сосновский С.А. Правовые проблемы распределения компетенции федеральных органов исполнительной власти: дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2011.
7. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2009.
8. Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2001.
9. Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Часть I. М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1999.
10. Конин Н.М. Административное право России: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008.
11. Горохов Д.Ю. Компетенция федеральных органов исполнительной власти по выработке и реализации миграционной политики России // Административное и муниципальное право. 2011. № 4(40).
12. Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1137 «Об определении потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников и

утверждении соответствующих квот на 2013 год» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 46. Ст. 6345.

13. Постановление Правительства РФ от 8 октября 2012 г. № 1022 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 42. Ст. 5713.

14. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

15. Ипатова Н.А. К вопросу о функциях органов исполнительной власти // Административные правоотношения: вопросы теории и практики. М.: Труды Института государства и права РАН. 2009.

16. Административные правоотношения / Козлов Ю.М. М.: Юрид. лит., 1976.

17. Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 25.06.2012) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

18. Постановление Правительства РФ от 13 июля 2012 г. № 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы» (вместе с «Положением о Федеральной миграционной службе») // Собрание законодательства РФ. 2012. № 30. Ст. 4276.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.41

ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, ОСОБЕННОСТИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ВСЛЕДСТВИЕ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА ТЕРРОРИСТИЧЕСКИМ АКТОМ

© 2013 г. Д.С. Сорокин

Правительство Волгоградской области
400098 г. Волгоград, пр. Ленина, 8

Government of the Volgograd Region
8, Lenina Ave., Volgograd, 400098

В работе раскрываются понятие, признаки и существенные особенности обязательства из причинения вреда актом терроризма, анализируются различия терминов «ответственность за причинение вреда» и «обязательство из причинения вреда», «мера защиты» и «мера ответственности», акцентируется внимание на такого участника деликтного обязательства, как государство.

Ключевые слова: *вред, ущерб, обязательство из причинения вреда, террористический акт, ответственность, мера защиты, мера ответственности, государство, компенсация.*

The article reveals the notion, signs and essential features of liabilities emerging from causing harm by terrorist attack; analyses the difference between the terms 'liability for causing harm' and 'liability from causing harm', 'measure of protection' and 'measure of liability'; examines the state as the party to tort liability.

Keywords: *harm, damage, liability from causing harm, terrorist attack, liability, measure of protection, measure of liability, the state, indemnification.*

Обязательства вследствие причинения вреда являются одними из старейших видов обязательств, со времен римского права они получили название деликтных (от лат. термина *delictum - проступок, правонарушение*).

Термин «обязательства вследствие причинения вреда» используется в Гражданском кодексе РФ, однако указанный кодифицированный акт не раскрывает в тексте закона его определение. На данном основании обратимся к научным

исследованиям отечественных цивилистов о признаках, особенностях, характеристиках обязательства вследствие причинения вреда.

В.А. Тархов под обязательством из причинения вреда понимал «правовое отношение, возникающее между лицом, ответственным за причинение вреда, с одной стороны, и лицом, потерпевшим от причинения вреда, с другой стороны» [1, с. 18].

Есть мнение, что «деликтным называется обязательство, в силу которого лицо, причинившее вред личности или имуществу гражданина или организации, обязано этот вред возместить» [2, с. 10].

В современной литературе обязательством из причинения вреда является обязательство, в силу которого лицо, причинившее вред личности или имуществу гражданина или имуществу организации, обязано этот вред возместить, а лицо, потерпевшее в результате причинения вреда, вправе требовать его возмещения [3].

Приведенные примеры, однако, не охватывают важные составляющие обязательств из причинения вреда, в том числе и террористическим актом: не отражают своей главной цели – восстановление нарушенного права потерпевшего; не охватывают весь субъектный состав данного вида обязательств.

На наш взгляд, наиболее полно следующее определение: под обязательством вследствие причинения вреда следует понимать обязательственное правоотношение, призванное обеспечить восстановление нарушенных прав потерпевшего, возникшее в результате причинения имущественного, физического и морального вреда гражданину или имущественного вреда юридическому лицу, в силу чего причинитель вреда (или иное лицо, на которое законом возложена обязанность возмещения вреда) обязан возместить имущественный и (или) физический вред и (или) компенсировать моральный вред, а также прекратить действия, нарушающие права лица, в то время как потерпевший вправе требовать от должника исполнения его обязанностей [4].

Обязательства из причинения вреда, возникшего в результате теракта, регулируются также положениями, закрепленными в п. 1 ст. 307 ГК РФ, в соответствии с которым «в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности».

Необходимо отметить, что понятия «обязательства из причинения вреда» и «ответственность за причинение вреда» нередко употребляются в качестве тождественных. Озвученная позиция получила отражение и в ГК РФ: глава 59 названа «Обязательства вследствие причинения вреда», а первая же статья этой главы посвящена общим основаниям ответственности за причиненный вред. Далее по тексту законодатель, главным образом, употребляет понятие «ответственность», а не «обязательства». Некоторые авторы также придерживаются данного мнения. К.К. Яичков полагал, что в обязательствах из причинения вреда ответственность как бы сливается с породившим его обязательством [5, с. 148]. С.М. Корнеев отмечал, что условия возникновения деликтного обязательства и условия ответственности за причиненный вред совпадают [6, с. 620].

На наш взгляд, совместное употребление понятий обусловлено их тесной взаимосвязью, однако, вопреки позиции законодателя, отождествлять данные понятия не стоит.

Для уяснения их правовой природы нам необходимо обратиться к категориям «меры ответственности» и «меры защиты». Ю.К. Толстой, отмечает, что деликтная ответственность будет выступать как охранительное обязательственное правоотношение (мера ответственности), а обязанность по возмещению вреда – как обязанность в обязательстве вследствие причинения вреда (мера защиты) [7, с. 14-19]. Следовательно, меры защиты направлены на восстановление прав потерпевшего, а меры ответственности выполняют как превентивную, так и карательную функции.

Итак, по нашему мнению, наличие вреда, по сути, – единственное условие, необходимое для возникновения всех без исключения обязательств из причинения вреда. А вот обязанность возместить вред может быть как мерой ответственности (в случае наличия основания и условий, предусмотренных законом), так и мерой защиты.

Таким образом, как отмечает А.М. Белякова, «ответственность – следствие, а не причина возникновения обязательства» [8, с. 26].

Необходимо отметить, что обязательствам, возникающие вследствие причинения вреда актом терроризма, свойственны все признаки родового понятия – деликтного обязательства.

Во-первых, обязательства вследствие причинения вреда возникают в результате нарушения абсолютных субъективных прав, а, следовательно, носят внедоговорный характер. Данные обязательства опираются на так называемый принцип генерального деликта, согласно которому каждому запрещено причинять вред имуществу или личности кого-либо и всякое причинение вреда другому является противоправным [9]. При обязательстве из причинения вреда актом терроризма, прежде всего нарушение направлено на личные права (жизнь, здоровье). При этом нарушителем может выступать не только террорист, но и государство в рамках проведения контртеррористической операции.

Во-вторых, возмещение вреда носит имущественный характер, а сфера их действия простирается независимо от характера нарушенного права, как на имущественные, так и на личные неимущественные отношения. Исполнение этого обязательства восстанавливает имущественную сферу потерпевшего либо облегчает последствия нарушения тех прав, которые не могут быть восстановлены напрямую из-за их неимущественного характера (моральный вред). Вред возмещается либо в натуре (предоставляется вещь того же рода и качества, устраняются повреждения вещи и т.д.), либо в виде компенсации убытков (денежной оценки вреда). При причинении вреда террористическим актом само возмещение вреда преимущественно носит денежный характер.

В-третьих, обязательство вследствие причинения вреда, прежде всего, направлено не на наказание должника, а на восстановление имущественного положения потерпевшего. А.А. Мохов и И.Н. Мохова убеждены, что целью потерпевшего является фактическое устранение неблагоприятных последствий правонарушения, тем самым, по их мнению, обязательства, возникающие из причинения вреда (как вид гражданско-правовой ответственности), выполняют свою основную, главную функцию – восстановительную (компенсационную) [10, с. 35-38]. В ГК РФ законодатель цель-восстановление нарушенного имущественного права обозначил уже в основных положениях (ст. 12 в качестве одного из способов защиты гражданских прав).

Данный признак тесно связан со следующим, так как принцип полного возмещения вреда в гражданском праве реализуется независимо от формы и степени вины правонарушителя, в некоторых случаях и независимо от наличия (отсутствия) вины. М.М. Агарков отмечает, что обязательства из причинения вреда имеют самостоятельную задачу, не свойственную ни социальному обеспечению, ни государственному страхованию, такой задачей является не разложение вреда, а его возложение на определенное лицо. Далее, развивая свою мысль, М.М. Агарков пишет: «Если право считается с умыслом и неосторожностью, то это не значит, что там, где нет умысла и неосторожности, право не имеет значения и не может быть правонарушения. Закон связывает определенные последствия и с теми случаями человеческого поведения, когда лицо, нарушившее норму, делает это без умысла и не по неосторожности» [11, с. 145].

Итак, в-четвертых, обязанность возмещения вреда может быть возложена не только на причинителя вреда, но и на иных лиц. В обязательствах вследствие причинения вреда террористическим актом на стороне должника выступают, во-первых, террористы (террорист, террористическая группа, террористическая организация, государство-террорист). Их вина и причастность, безусловно, подлежат доказыванию, но обязанность по возмещению вреда, причинённого потерпевшим, очевидна. Во-вторых, на стороне должника может выступать государство. Привлечение государства в качестве лица, могущего и должного возместить причиненный ущерб, носит двоякий характер. Отметим, Конституция РФ содержит ст.52, согласно которой государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. При совершенном террористическом акте, с одной стороны,

государство может быть само причинителем вреда при контртеррористической операции, а с другой стороны, в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 1064 ГК РФ есть возможность возложения обязанности по возмещению вреда на третье лицо, не являющееся причинителем вреда. В данном случае проявляется уже специальный признак обязательства из причинения вреда актом терроризма, например, при ответственности государства может отсутствовать такое условие ответственности, как вина. Но опять же гражданское законодательство знакомо с институтом объективного вменения, суть которого в том, что на лицо возлагается ответственность за действие субъекта с пороком воли. Г.Ф. Шершеневич, рассматривая известные случаи ответственности за других, приходит к выводу, что возложение ответственности на иное лицо «не нарушает основного принципа, в силу которого каждый отвечает только за свои действия» [12, с. 399]. Лицо только, по-видимому, отвечает за чужие действия, а на самом деле, отвечая за свои действия выполняло свои обязанности ненадлежащим образом [13, с. 132]. Таким образом, как мы полагаем, можно косвенно говорить о бездействии уполномоченных органов, которые должны были предотвратить акт терроризма.

Еще одним из отличительных признаков обязательств вследствие причинения вреда террористическим актом является возможность применения таких мер защиты нарушенных прав, как государственные компенсации. В рассматриваемых обязательствах в соответствии со ст. 18 ФЗ «О противодействии терроризму» государство возлагает на себя обязанность по возмещению вреда потерпевшим от актов терроризма ради достижения целей защиты конституционных прав граждан.

Итак, мы рассмотрели признаки обязательства вследствие причинения вреда террористическим актом. Необходимо отметить, что А.Т. Мальсагов в своем научном исследовании [14] предлагает выделить в российском гражданском законодательстве обязательства вследствие причинения вреда террористическим актом еще как один из специальных видов обязательства. Однако данный вывод можно подвергнуть критике: если следовать указанному принципу, все обязательства, имеющие свои специфические черты, необходимо выделять в отдельный вид, можно привести наиболее близкий пример – обязательства вследствие причинения вреда при авариях на объектах атомной энергетики. Но сколько отношений и субъектов столько будет и отличительных особенностей у разного рода обязательства вследствие причинения вреда. Поэтому выделение в отдельный вид данных обязательств, при наличии специального правового регулирования, возникающие при противодействии терроризму, представляется не целесообразным.

К. Скловский в своей работе отмечает, что теракт, как и любое преступление, является для его участников самым типичным правонарушением (деликтом), как и любое другое умышленное преступление. На этом основании данная норма рассматривается в контексте гражданского права (в том числе и при возмещении вреда) [15]. Однако Я.Я. Кайль полагает, что «правоотношения, возникающие при возмещении вреда, причиненного террористической деятельностью, выходят за рамки деликтных обязательств, как они понимаются в гражданском праве» [16, с. 75].

С одной стороны, учитывая специфику данного явления, борьба с ним не может происходить только в отрасли одного права. Только совокупность элементов различных отраслей может эффективно участвовать в правовой защите от терроризма. С другой, мнение К. Скловского и других авторов о гражданско-правовой природе обязательства вследствие причинения вреда террористическим актом, на наш взгляд, более оправдано. Многие вопросы, разрешаемые при восстановлении прав потерпевших от террористического акта: что понимать под вредом, кто обладает правом на компенсацию вреда, кто является лицом обязанным возместить причиненный вред, что является основанием возмещения вреда – решаются только с помощью гражданского права. А также, как отмечает О.В. Михайленко, сегодня в гражданском праве не существует препятствий для безвиновной ответственности, что послужило в свое время причиной возникновения публично-правового подхода [17].

Таким образом, обязательства из причинения вреда террористическим актом следует рассматривать через гражданско-правовую природу. В данном случае возникающая гражданско-правовая ответственность выполняет компенсационно-

восстановительную и предупредительно-воспитательную функцию. Можно говорить лишь о публично-правовом порядке выплаты денежных средств государством, а не о «выходе за рамки» обязательства вследствие причинения вреда [18].

Литература

1. Тархов В.А. Обязательства, возникающие из причинения вреда: Учеб. пособие. Саратов, 1957. С. 18.
2. Смирнов В.Т., Собчак А.А. Общее учение о деликтных обязательствах в советском гражданском праве: Учеб. пособие. Л., 1983.
3. Абрамова Е.Н., Аверченко Н.Н., Байгушева Ю.В. Гражданское право: Учебник: в 3-х томах. Том 3. Часть 1., 2010.
4. Кокоева Л.Т., Рыбаков В.А., Соловьев В.Н., Трушин С.А. Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма: Монография, М: "Юрист", 2009.
5. Яичков К.К. Система обязательств из причинения вреда в советском праве // Вопросы гражданского права. М., 1957.
6. Корнеев С.М. Обязательства из причинения вреда // Гражданское право / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2006. Т. 4.
7. Гражданское право: Учебник: Том III / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 2005.
8. Белякова А.М. Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда: теория и практика. М., 1986.
9. Гражданское право: Учебник. Том II / под ред. доктора юридических наук, профессора О.Н. Садикова. "Контакт", "ИНФРА-М", 2007.
10. Мохов А.А., Мохова И.Н. Функции обязательств вследствие причинения вреда здоровью или жизни пациента // Медицинское право. 2006. № 3.
11. Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940.
12. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1995.
13. Флейшиц Е.А. Обязательства из причинения вреда // Советское право в период Великой Отечественной войны. Ч. 1. М., 1948.
14. Мальсагов А.Т. Возмещение вреда, причиненного террористическим актом: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011.
15. Скловский К., Смирнова М. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции // Хозяйство и право. 2003. №6.
16. Кайль Я.Я. Российская Федерация как должник в обязательствах вследствие причинения вреда: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005.
17. Михайленко О.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный осуществлением власти: теоретические аспекты и проблемы ее реализации на практике: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007.
18. Кокоева Л.Т., Рыбаков В.А., Соловьев В.Н., Трушин С.А. Указ. соч.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

УДК 343.241

ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ УКЛОНЕНИЯ ОТ УПЛАТЫ ШТРАФА, НАЗНАЧЕННОГО В КАЧЕСТВЕ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ

© 2013 г. Э.А. Черенков

Ростовский государственный экономический университет «РИНХ»
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69

Rostov State University of Economics
69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002

В статье анализируются нормы уголовного, уголовно-исполнительного законодательства, Закона об исполнительном производстве, положения постановлений Пленума Верховного Суда РФ о последствиях уклонения от уплаты штрафа, назначенного как в качестве основного, так и в качестве дополнительного наказания. На основе проведенного анализа автором выявлен целый ряд коллизий, существующих в нормах права и положениях некоторых постановлений Пленума Верховного Суда РФ, касающихся регламентации последствий уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве уголовного наказания, высказаны предложения по устранению выявленных коллизий.

Ключевые слова: *штраф, злостное уклонение, замена штрафа, последствия уклонения от уплаты штрафа, санкция, коллизии, принудительное взыскание.*

The article analyses the norms of criminal, criminal enforcement laws, Law on Enforcement Procedure, provisions of the ruling of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation with regard to consequences of evasion of a fine which is imposed as either a main or an additional punishment. The research reveals the range of collisions in legal norms and provisions of the ruling of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation regarding regulation of consequences of evasion of a fine imposed as a criminal punishment. Some proposals for elimination of these collisions are put forward.

Keywords: *fine, malicious fine evasion, fine replacement, consequences of fine evasion, sanction, collisions, forced levy.*

Последнее десятилетие ознаменовалось существенными изменениями уголовного законодательства в сторону гуманизации. Первые шаги были сделаны в декабре 2003 года, после этого был принят целый ряд законов, в том числе и в 2012 году, которые продолжили реализацию идеи гуманизации уголовного законодательства.

Большинство изменений уголовного закона действительно следует признать положительными, т.к. они создали реальные условия для сокращения применения в качестве наказания лишения свободы. Однако, к сожалению, несмотря на все усилия законодателя, судебная практика по-прежнему идет по пути использования в качестве доминирующего наказания – лишение свободы. Так, в 2011 году к лишению свободы были осуждены 236 901 человек, что составило 30,3% от общего числа осужденных, к лишению свободы условно были осуждены 285 890 человек, что составило 36,5% от общего числа осужденных. Всего в России в 2011 году к лишению свободы были осуждены 522 791 человек, что составило 66,8% от всех осужденных [1].

Крайне низкое применение наказаний, не вязанных с лишением свободы, обусловлено не только многолетней практикой, но и несовершенством уголовного законодательства. Поэтому изучение наказаний, альтернативных лишению свободы, выявление проблем, возникающих при их применении, пробелов уголовного закона и разработка предложений по его совершенствованию с целью обеспечения их более

широкого использования в судебной практике является актуальным и согласуется с проводимой в нашем государстве уголовной политикой.

Поскольку штраф является одним из наказаний, являющихся действительной альтернативой лишению свободы, и имеет, по нашему мнению, огромный потенциал, мы остановимся на некоторых проблемных вопросах применения данного вида наказания, а именно – проблемах регламентации правовых последствий уклонения от уплаты штрафа.

Уголовное законодательство России предусматривает правовые последствия неуплаты штрафа, назначенного только в качестве основного наказания. Так, в соответствии с ч. 5 ст. 46 УК в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, за исключением случаев назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, штраф заменяется иным наказанием, за исключением лишения свободы. В случае злостного уклонения от уплаты штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенного в качестве основного наказания, штраф заменяется наказанием в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса. При этом назначенное наказание не может быть условным.

Относительно редакции ч. 5 ст. 46 УК необходимо обратить внимание на два момента (речь не идет о случаях назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки). Во-первых, из новой редакции неясно, каким иным наказанием, и в каком размере может быть заменен штраф. Речь идет о любом ином наказании, включенном в лестницу наказаний на основании ст. 44 УК, в любом размере, или о любом ином наказании в пределах санкции статьи Особенной части УК? Ранее этот вопрос решался однозначно – в пределах санкции статьи Особенной части УК – это касалось и вида, и размера наказания. В настоящее время решение вопроса дифференцируется в зависимости от способа исчисления штрафа. Думается, разделение последствий неуплаты штрафа в зависимости от способа исчисления штрафа не привнесет единообразия в судебную практику.

Во-вторых, обращает на себя внимание то, что в современной редакции не допускается замена штрафа лишением свободы. Однако с подобным решением законодателя мы не можем согласиться. Во-первых, замена штрафа более строгим видом наказания производится только в случае злостного уклонения от его уплаты, и хотя ст. 32 УИК злостным признает любую неуплату, независимо от причин, в установленный в законе срок, тем не менее, сам термин «злостность» предполагает умышленный характер такой неуплаты, что, по нашему мнению, должно влечь соответствующую адекватную реакцию со стороны государства, в том числе путем замены штрафа достаточно строгим наказанием, вплоть до лишения свободы. Во-вторых, исключение возможности замены штрафа лишением свободы в ряде случаев оставляет безнаказанными целый круг лиц, к которым по тем или иным причинам иной вид наказания быть назначен не может. Так, например, ограничения в применении наказаний беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, предусмотренные ст.ст. 49, 50, 53.1, 54, приводят к тому, что из всей системы наказаний им могут быть назначены только такие наказания, как штраф, ограничение свободы и лишение свободы. В-третьих, закрепление такого положения входит в противоречие с иными нормами уголовного закона. Так, например, в соответствии с ч. 1 ст. 56 УК лишение свободы не может быть назначено только осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, при отсутствии отягчающих наказание обстоятельств, соответственно всем иным категориям осужденных допустимо назначение лишения свободы. Причем, не следует забывать о том, что речь в ч. 5 ст. 46 УК идет не просто об осужденном, а об осужденном, который злостно, т.е. осознанно не выполняет приговор суда, поэтому неясно, почему злостно уклоняющийся от уплаты штрафа находится в более привилегированном положении, чем иные осужденные. В-четвертых, как показал анализ санкций статей Особенной части УК, штраф может быть назначен не только за преступления небольшой и

средней тяжести, но также и за тяжкие преступления. А, например, исправительные и обязательные работы, которые законодателем признаются более строгим видом наказания, чем штраф, предусмотрены только в санкциях статей, устанавливающих ответственность за преступления небольшой и средней тяжести. Из всей лестницы наказаний единственное, чем мы сможем заменить штраф, назначенный за тяжкое преступление, – это ограничение свободы, поскольку все остальные виды наказаний неприменимы (ограничение по военной службе и содержание в дисциплинарной воинской части применяются только к военнослужащим, а принудительные работы не имеют самостоятельного значения, т.к. могут быть назначены только как альтернатива лишению свободы, да и введение их в действие пока отложено). Кроме того, санкции некоторых статей Особенной части УК РФ (например, ч. 3 ст. 159 УК) предусматривают в альтернативе (не считая принудительных работ, которые в настоящее время не применяются) только штраф и лишение свободы, соответственно, злостно не уплатив штраф, лицо, совершившее преступление, остается безнаказанным за достаточно высокое по степени общественной опасности преступление (в нашем примере ч. 3 ст. 159 УК – это тяжкое преступление). В-пятых, несмотря на то, что данное положение согласуется с историческим опытом, тем не менее, согласиться с такой преемственностью мы не можем, сегодня штраф является достаточно строгим видом наказания и имеет гораздо больший карательный потенциал, чем исправительные работы и обязательные работы, а потому заменять более строгое наказание при злостном уклонении от его исполнения фактически более мягким противоречит самой сути наказания. В-шестых, изучение зарубежного опыта показало, что единственное, чем может быть заменен штраф при злостном его уклонении, является лишение свободы, именно строгость возможного наказания в случае неуплаты является стимулом к своевременной уплате штрафа.

С учетом изложенного предлагаем вернуться к предыдущей редакции ч. 5 ст. 46 УК РФ, когда независимо от способов исчисления в случае злостного уклонения от уплаты штрафа он заменялся иным наказанием в пределах санкции статьи Особенной части УК. Наш вывод также подтверждается результатами проведенного опроса. Так, 93% опрошенных сотрудников правоохранительных органов отрицательно оценили новеллу, касающуюся недопущения замены штрафа лишением свободы в случае злостного уклонения от его уплаты.

В соответствии с п. 9 ст. 103 Закона об исполнительном производстве, если по истечении десяти календарных дней со дня окончания срока уплаты штрафа (части штрафа), назначенного в качестве основного наказания, у судебного пристава-исполнителя отсутствуют сведения об уплате должником соответствующих денежных сумм, то он направляет в суд, вынесший приговор, представление о замене штрафа другим видом наказания [2]. Фактически Закон в этой части воспроизвел положения ч. 2 ст. 32 УИК, где указано, что в отношении осужденного, злостно уклоняющегося от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, судебный пристав-исполнитель не ранее 10, но не позднее 30 дней со дня истечения предельного срока уплаты штрафа направляет в суд представление о замене штрафа другим видом наказания в соответствии с ч. 5 ст. 46 УК РФ.

Оценивая приведенные нормы, необходимо обратить внимание на некоторые коллизии, существующие при регламентации порядка замены штрафа, назначенного в качестве основного наказания, иным наказанием.

Так, в ч. 5 ст. 46 УК закреплена императивная норма, гласящая, что «в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, он заменяется иным наказанием». В ч. 2 ст. 32 УИК РФ также закреплена обязанность судебных приставов-исполнителей направлять в суд представление о замене штрафа другим видом наказания. Но вопреки этому в абз. 10 п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения Судами Российской Федерации уголовного наказания» диспозитивно говорится о том, что штраф, назначенный в качестве основного наказания, в случае злостного уклонения от его уплаты может быть заменен другим видом наказания [3]. Более того, в п. 10 Закона об исполнительном производстве указывается, что судебный пристав-исполнитель принимает меры по принудительному взысканию штрафа за преступление в общем

порядке обращения взыскания на имущество должника, установленном настоящим Федеральным законом, в случаях, когда штраф за преступление, назначенный в качестве основного наказания, не уплачен должником в срок для добровольного исполнения и суд отказал в замене штрафа другим видом наказания.

Тем самым вопреки прямому и однозначному требованию уголовного закона об обязательной замене штрафа, назначенного в качестве основного наказания, иным наказанием в случае злостного уклонения от его уплаты, Пленум Верховного Суда в своем постановлении, а также Закон об исполнительном производстве допускают иную возможность, в том числе принудительное взыскание штрафа.

Подобная ситуация, по меньшей мере, вызывает недоумение. Приведенные положения постановления Пленума Верховного Суда РФ, а также Закона об исполнительном производстве противоречат основополагающему принципу уголовного права – принципу законности, который гласит: «Преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только Уголовным кодексом», соответственно, никакие иные правовые акты не могут определять правовые последствия не только совершенного преступления, т.е. определять наказание, но и последствия уклонения от исполнения того или иного наказания. Тем более что в данном случае постановление Пленума Верховного Суда и Закон об исполнительном производстве не просто восполняют пробелы уголовного закона (с чем еще можно было бы смириться, и это, к сожалению, мы нередко наблюдаем, особенно в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ), а прямо противоречат ч. 5 ст. 46 УК, где закреплена обязанность суда в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, заменить его иным наказанием.

В связи с изложенным предлагаем абз. 10 п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.01.2007 № 2 «О практике назначения Судами Российской Федерации уголовного наказания», а также п. 10 Закона об исполнительном производстве привести в соответствие с ч. 5 ст. 46 УК РФ.

Как указывалось выше, уголовный закон определяет правовые последствия уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, что касается последствий неуплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания, то о них в ст. 46 УК РФ ничего не говорится. Уголовно-исполнительное законодательство восполняет этот пробел. Так, в ч. 3 ст. 32 УИК указано: «В отношении осужденного, злостно уклоняющегося от уплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания, судебный пристав-исполнитель производит взыскание штрафа в принудительном порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации». На этот пробел обращают внимание и некоторые другие авторы [4, с. 9] [5, с. 43]. В. Степашин, критикуя возникшую ситуацию, пишет по этому поводу: «Тем самым УИК в данной части регламентирует не порядок и условия отбывания наказания, что и является задачей уголовно-исполнительного законодательства (ч. 2 ст. 1 УИК РФ), а устанавливает последствия уклонения от отбывания наказания, вторгаясь в сферу уголовно-правового регулирования» [6, с. 70].

Считаем, что вмешательство уголовно-исполнительного, уголовно-процессуального и других отраслей права в сферу уголовно-правового регулирования недопустимо, т.к. это противоречит принципу законности, закрепленному в ст. 3 УК РФ, в связи с чем предлагаем ч. 5 ст. 46 УК дополнить предложением следующего содержания: «В случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания, его взыскание производится принудительно».

В окончательной редакции ч. 5 ст. 46 УК может быть представлена следующим образом: «В случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, он заменяется в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса. При замене штрафа, исчисляемого исходя из величины кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенное наказание не может быть условным. В случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве дополнительного наказания, его взыскание производится принудительно».

Литература и примечания

1. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2011 год // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru (дата обращения: 09.01.2013).
2. Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 28.07.2012) «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.
3. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 4.
4. Скиба А.П. Некоторые коллизии норм УК РФ, УИК РФ и УПК РФ при исполнении уголовного наказания в виде штрафа // Исполнительное право. 2008. № 4.
5. Дзигарь А. Последствия злостного уклонения от уплаты штрафа // Законность. 2005. № 9.
6. Степашин В. Последствия неисполнения уголовного наказания в виде штрафа // Уголовное право. 2010. № 2.

УДК 343.241

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧЕТА ОТРИЦАТЕЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ ПОТЕРПЕВШЕГО ПРИ НАЗНАЧЕНИИ НАКАЗАНИЯ

© 2013 г. Г.С. Кожухова

Ростовский филиал
Российской академии правосудия,
344038, г. Ростов-на-Дону,
ул. Ленина, 66

Rostov Branch of
Russian Academy of Justice,
66, Lenina St., Rostov-on-Don,
344038

В статье рассматриваются некоторые проблемные вопросы учета аморального и противоправного поведения потерпевшего при назначении уголовного наказания.

Ключевые слова: *уголовное наказание, назначение уголовного наказания, потерпевший, противоправное поведение, аморальное поведение.*

The article examines the issues of taking account of victim's immoral and unlawful behavior while imposing a punishment.

Keywords: *criminal punishment, impose a criminal punishment, victim, unlawful behavior, immoral behavior.*

Интерпретация понятия «потерпевший» напрямую зависит от аспекта толкования: рассматривается как его семантические корни, так и юридический аспект.

Одни определения совпадают с понятием потерпевшего в виктимологическом смысле [1, с. 535], [2, с. 571]. Другие – со ст. 42 УПК РФ, но только в части физического лица, так как УПК РФ допускает возможность наличия в качестве потерпевшего и юридическое лицо.

На наш взгляд, существует необходимость закрепления в УК РФ определения потерпевшего, так как УПК РФ характеризует лишь его некоторые материальные признаки, указывая в основном на его процессуальное положение: «Потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Решение о признании потерпевшим оформляется постановлением дознавателя, следователя или суда».

Данное определение вызывает, по мнению автора, справедливую критику – признание потерпевшим, по замыслу законодателя, является определенным этапом процесса доказывания и имеет место тогда, когда сам факт причинения вреда доказан, либо есть основания предполагать причинения преступлением вреда этому лицу. С точки зрения уголовного права категория «потерпевший» является следствием противоправного деяния виновного лица, а, стало быть, порождается реально существующей действительностью. Следует согласиться с мнением И.С. Ноя, который справедливо считает, что «понятие «потерпевший» по существу своему принадлежит к материальному праву, ибо вытекает из представления о вреде, причиненном кому-либо тем или иным преступлением» [3, с. 112]. Исходя из этого, определение «потерпевший» следует закрепить именно в УК РФ, убрав из определения, содержащегося в ст.42 УК РФ, его материальные признаки.

По нашему мнению, определение понятия «потерпевший» в УК РФ может выглядеть следующим образом: «Потерпевший – физическое лицо, которому непосредственно деянием, содержащим признаки преступления, причинен физический, имущественный или материальный, моральный вред; а также юридическое лицо, которому причинен материальный вред, или вред его деловой репутации».

Для определения значения поведения потерпевшего при назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление, следует рассмотреть классификации жертв преступления Б. Мендельсона и Г. Гентига.

По особенностям отношений между потерпевшим (жертвой) и преступником (обидчиком) Б. Мендельсон выделяет следующие виды:

- «полностью невиновная жертва» – такой жертвой может быть признан ребенок или полностью невменяемый человек; - «жертва с незначительной виной», например женщина, которая провоцирует ошибочное нападение на себя; - «жертва, которая является столь же виновной, как и обидчик» – относятся те, кто своим поведением целенаправленно провоцирует обидчика к совершению преступления; - «жертва более виновная, чем обидчик» – сюда относят тех, кто подталкивает другого к совершению преступления; - «наиболее виновная жертва» – по мнению Б. Мендельсона, это происходит тогда, когда преступник (он же жертва) был убит лицом, который совершал действия, относящиеся к самозащите; - «воображаемая жертва» – это люди, страдающие от умственных расстройств типа паранойи, ошибочно приписывающие себе качества жертвы [4, с. 239 - 244].

Классификация же Г. Гентига основывается на психологических, социальных и биологических факторах. Преступника он относил к деятельной стороне (от англ. *do* – *делать*), а потерпевшего к страдательной стороне (от англ. *suffer* – *страдать*). Автор классификации выделил три класса жертв относительно различных факторов риска: 1. Общий класс жертв: - молодежь, дети; - женщины; - старшее; - умственно неполноценные люди – к этой группе Г.Гентиг относит также наркоманов и алкоголиков; - иммигранты и различного рода социальные меньшинства. 2. Психологические типы жертв: - депрессивный тип; - жадный тип; - экстравагантный тип; - одинокие и «убитые горем» жертвы; - мучитель; - «блокированная жертва». 3. Активированное страдательное лицо – имеет место тогда, когда жертва трансформируется в преступника [5].

Основываясь на проведенных исследованиях особенностей поведения жертв преступлений, Д. Ривман выделяет следующие типы жертв: агрессивные, активные, инициативные, пассивные, некритичные, нейтральные, случайные, потенциальные, реальные. Наиболее распространенными являются случайные (72 %), реальные (69 %), потенциальные (56,6 %) [6].

Преступление можно рассматривать как некий поведенческий акт, порожденный совокупностью множества внешних и внутренних причин. По мнению Х. Хеккаузена, преступное поведение лица – это «неразрывный процесс взаимодействия изменчивых ситуативных факторов с относительно постоянными личностными характеристиками» [7, с. 13].

Виктимное поведение жертвы может приобретать различные формы: провокация, дезинформация, угрозы, авантюризм, шантаж и др.

Авантюризм – рассматривается как склонность личности к безрассудным действиям, беспринципности, неоправданной рискованности поступков и поведения, часто ставящих человека в состояние опасности. Провокация – характеризует подстрекательские действия жертвы преступного посягательства, побудившие преступника к противоправному поведению [8]. Верным, на наш взгляд, является определение провокации В. Минской и Г. Чечеля: «такое отрицательное поведение потерпевшего, при котором человек теряет самообладание и совершает неожиданный поступок с фатальным результатом» [9, с. 50].

Новым явлением в наше время стал криминальный моббинг – целенаправленная, умышленная, систематическая, открыто выраженная угроза криминальных элементов в отношении конкретных групп и даже организаций. Это угроза заключается в информировании криминальными элементами человека о возможной опасности для него, его родственников и близких, потере имущества, личной собственности, ценностей и т.п. в случае совершения отказа от выполнения требований криминала, проявлений неуступчивости к его требованиям, обращения в правоохранительные органы.

Дезинформирование характеризует действия по сознательному представлению заведомо неверных сведений, сфабрикованной информации. Оно используется с целью введения человека в заблуждение, создания предпосылок для принятия им решения в свою пользу.

Шантаж выражается в вымогательстве помимо воли личности посредством запугивания, угрозы разглашения компрометирующих, позорящих сведений как действительных, так и сфабрикованных, определенных ценностей, денег или совершения действий, выгодных шантажисту.

Противоправность или аморальность поведения потерпевшего, явившиеся поводом для совершения преступления, рассматриваются как самостоятельное смягчающее обстоятельство (п. «з» ч. 1 ст. 61 УК РФ), независимо от того, вызвало ли оно состояние сильного душевного волнения. Смягчение наказания виновному обусловлено тем обстоятельством, что потерпевший сам спровоцировал совершение преступления своим противоправным или аморальным поведением.

Под противоправностью поведения потерпевшего следует понимать такие противоправные и (или) аморальные поступки жертвы, которые либо способствовали возникновению преступного намерения у другого лица, либо спровоцировали его реализацию во вне, при этом поведение потерпевшего воспринималось лицом, совершим преступление как отрицательное, и вызывало его ответную реакцию в форме преступления.

Анализируя вышесказанное, следует согласиться с предложением Э.Л. Сидоренко, которая считает, что всё многообразие негативного в поведении потерпевшего следует объединить в понятие «виктимологический негатив» как многообразие аморальных и противоправных поступков потерпевшего, объективно способствующих зарождению преступного намерения у другого лица или провоцирующих его реализацию вовне. При этом, по мнению Э.Л. Сидоренко, необходимо, чтобы поведение потерпевшего воспринималось виновным лицом как нежелательное и вызывало его ответную реакцию в форме преступления [10, с. 43].

На основании проведенного исследования уголовных дел можно сделать вывод о том, что количество преступлений, поводом которых послужило противоправное поведение потерпевшего, составляет весьма значительный процент от общего количества преступлений. В первую очередь, это преступления против личности: убийства – около 32 %, причинение вреда здоровью разной степени тяжести – примерно 30%, преступления против чести и достоинства личности – более 40%. Кроме того негативное поведение потерпевшего провоцирует совершение преступлений против собственности – 13-14%, преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта – 15-16%, преступлений против общественного порядка – около 10-12%.

Анализ уголовных дел показывает, что, определяя меру наказания, с учетом противоправного поведения потерпевшего суд в приговоре прямо не ссылается на этот факт, а указывает следующие формулировки: «учитывая обстоятельства дела»,

«учитывая смягчающие и отягчающие вину обстоятельства», при этом не конкретизируя, что именно при этом учитывается, вероятно, полагая, что ссылка на негативное поведение потерпевшего может «поколебать» правильность квалификации преступления, а может быть, даже прочность доказательств вины.

Согласно ст.61 УК РФ противоправное поведение жертвы смягчает наказание, назначаемое лицу, виновному в совершении преступления, однако возникает вполне правомерный вопрос: противоправное поведение потерпевшего влияет на общественную опасность преступления или на общественную опасность личности виновного лица? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо определить место потерпевшего и его поведения в структуре преступления. Сложно согласиться как с мнением Н.И. Коржанского, утверждающего, что личность потерпевшего и ее поведение относятся к предмету преступления [11, с. 98], так и с мнением В.В. Похмелкина, относящего личность потерпевшего к объекту преступления [12, с. 181]. С нашей точки зрения, поведение жертвы следует относить к факультативным признакам объективной стороны состава преступления, так оно, как правило, подпадает под понятие обстановки преступления. Следовательно, противоправность поведения потерпевшего влияет на общественную опасность преступления. Тем не менее, отрицательное поведение жертвы достаточно часто образует мотив совершения преступления или формирует само преступное намерение, т.е. непосредственно связано с субъективной стороной преступления. Кроме того, поведение потерпевшего в некоторой степени характеризует личность и самого виновного лица, так как, по справедливому замечанию В.С. Минской, «неправомерное или безнравственное поведение потерпевшего снижает самоконтроль лица, совершающего преступление, поскольку это лицо принимает решение о преступлении в трудных условиях, в состоянии напряженности, и, следовательно, решение принимается не по убеждению в его правильности, а потому, что субъект преступления не обладает достаточной выдержкой и не может тщательно обдумать это решение» [13, с. 19]. Из чего следует сделать вывод о том, что виновные, совершающие преступление под влиянием противоправного поведения потерпевшего, не имеют, как правило, ярко выраженной антиобщественной установки, их личность характеризует импульсивность, вспыльчивость, несдержанность и т.д. Следовательно, это еще раз подтверждает необходимость учета личности виновного при назначении наказания. Тем не менее, возникает вопрос, а следует ли и как учитывать личность потерпевшего, который своим отрицательным поведением спровоцировал совершение преступления против себя? На наш взгляд, отрицательная характеристика личности потерпевшего при назначении наказания виновному непременно должна учитываться, но только в следующем случае: она связана с поведением потерпевшего в момент совершения преступления. Это положение поддерживают 62 % практических работников, занимающихся правоприменительной практикой, опрошенных нами в ходе проведения исследования.

Следовательно, при назначении уголовного наказания необходимо тщательное определение природы отрицательного поведения потерпевшего в механизме преступного деяния по следующим критериям: 1) ситуация, повлекшая совершение преступление, возникла из-за противоправного поведения потерпевшего; 2) виновное лицо, совершившее преступление осознавало и адекватно воспринимало сложившуюся ситуацию; 3) являлась ли ситуация, созданная потерпевшим, «толчком» для совершения преступления против него; 4) как поведение потерпевшего либо его поведение в сочетании со специфическими чертами личности, повлияли на совершение преступления.

Литература

1. Даль В.И. Толковый словарь. Т.1. М.: Просвещение, 1979.
2. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Технологии, 2003.
3. Ной И.С. Охрана чести и достоинства личности в советском уголовном процессе. Саратов, 1959.
4. Mendelsohn B. The origin of the doctrine of victimology / Experta criminological. 1963.

5. Hentig v. H. The criminal and his victim. Newhaven, 1948.
6. Ривман Д.В. Криминальная виктимология. СПб., 2002.
7. Хеккаузен Х. Мотивация и деятельность. М., 1986.
8. Папкин А.И. Современная криминальная виктимология: монография. Домодедово, 2006.
9. Минская В.С., Чечель Г.И. Виктимологический фактор и механизм преступного поведения. М., 1998.
10. Сидоренко Э.Л. Отрицательное поведение потерпевшего и уголовный закон. СПб., 2003.
11. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980.
12. Похмелкин В.В. Достижение справедливости при назначении наказания по советскому уголовному праву. Дис…канд. юрид. наук. М., 1985.
13. Минская В.С. Криминологическое и уголовно-правовое значение поведения потерпевших // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1972. Вып. 16.

ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ИНСТИТУТА НАКАЗАНИЯ

УДК 343.271 342.9

ШТРАФ В УГОЛОВНОМ И АДМИНИСТРАТИВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ – ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ

© 2013 г. И.А. Подройкина

Ростовский филиал Российской таможенной академии 344000, г.Ростов-на-Дону, пр. Буденновский, 20

Rostov Branch of Russian Customs Academy 20 Budennovsky Ave., Rostov-on-Don, 344000

В статье изучаются нормы уголовного и административного законодательства в части регламентации штрафа как вида наказания. Проводится сравнительный анализ штрафа как уголовного наказания и административного штрафа, выявляются общие и отличительные черты.

Ключевые слова: *наказание, штраф как вид уголовного наказания, административный штраф, административное правонарушение, преступление, проблемы соотношения, степень общественной опасности, отличие, размеры штрафа.*

The article focuses on the norms of criminal and administrative laws concerning regulation of a fine as a type of punishment; carries out the comparative analysis of a fine as a criminal punishment as well as an administrative fine; reveals common and special features.

Keywords: *punishment, fine as criminal punishment, administrative fine, administrative offence, crime, issues of correlation, level of social danger, difference, amount of a fine.*

Сфера применения штрафа как уголовного и как административного наказания неуклонно растет. Штраф активно включается в санкции статей Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ штраф занимает второе место среди мер, назначаемых осужденным судами общей юрисдикции. Так, например, в 2011 году штраф как основная мера наказания был назначен 113 725 лицам, что составило 14,5% от общего числа осужденных. Как дополнительная мера

наказания штраф был назначен 7 716 лицам, по степени распространенности уступив место лишь такому виду наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В числе наказаний, назначаемых судами общей юрисдикции за административные правонарушения, штраф занимает первое место. Так, в 2011 году административный штраф был назначен 2 332 350 лицам, что составило 52,5% от общего числа правонарушителей [1].

Сегодня не вызывает сомнения, что правильное применение штрафа способно оказывать достаточно серьезное психологическое воздействие на правонарушителей, а его материальные последствия – делать невыгодным совершение многих видов административных правонарушений, экономических и иных преступлений [2, с. 261]. Однако существующие пробелы и коллизии отечественного законодательства снижают эффективность применения штрафа, что требует его дальнейшего изучения и анализа, в частности, в настоящее время требуется решение проблемы соотношения штрафа как уголовного наказания и административного штрафа.

Рассмотрение вопроса о соотношении штрафа – уголовного наказания и административного штрафа непосредственно связано с проблемой разграничения признаков административного правонарушения и преступления, так как определенным образом отражается на признаках, отличающих названные два вида наказания.

В ч. 1 ст. 43 УК указано, что наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления. Ст. 14 УК преступление определяет как виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания. То есть основанием для применения штрафа как уголовного наказания является только совершение преступления – деяния, запрещенного Уголовным кодексом.

В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 КоАП административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения. Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ст. 2.1 КоАП). Соответственно основанием для применения административного штрафа является совершение административного правонарушения – деяния, запрещенного КоАП РФ или законом субъекта РФ об административных правонарушениях.

В научной литературе активно обсуждается вопрос о том, присущ ли административному правонарушению признак общественной опасности. Одни авторы говорят о том, что административный проступок лишен признака общественной опасности [3, с. 56]. По мнению других – общественная опасность является обязательным признаком только преступления, что же касается административных правонарушений, то они могут обладать указанным признаком, а могут и не обладать [4, с. 40].

Но наиболее распространенной является точка зрения, согласно которой административному проступку присуща общественная опасность [5, с. 63], [6, с. 80], [7, с. 57]. Так, некоторые авторы отмечают, что общественная опасность – важнейший признак административного правонарушения, отграничивающий проступок от преступления [8, с. 89]. Исследователи в области уголовного права также занимают аналогичную позицию [9, с. 62]. Хотя следует обратить внимание, что при определении административного правонарушения, в отличие от преступления, законодатель действительно не выделяет такой признак, как общественная опасность.

Придерживаясь последней точки зрения, представляется, что при установлении административного правонарушения и отделении его от преступления наиболее важным является правильная оценка общественной опасности совершенного деяния. Именно степень общественной опасности при посягательстве на сходные объекты, является основным критерием определения законодателем одних деяний как преступных, а других как непреступных.

Многие административные правонарушения коррелируют с преступлениями (ст. 20.1 КоАП «Мелкое хулиганство» и ст. 213 УК «Хулиганство», ст. 7.27 КоАП «Мелкое хищение» и ч. 1 ст. 158 УК «Кража», ч. 1 ст. 14.12 КоАП «Фиктивное банкротство» и ст. 197 УК «Фиктивное банкротство»). В указанных случаях выявляются признаки прямой корреляции, когда проступкам, указанным в диспозиции правовой нормы КоАП, соответствуют терминологически идентичные наименования преступлений. Квалификация проступков и преступлений обусловлена особенностями общественно опасных последствий деяния – причинением имущественного ущерба, морального или физического (телесного) вреда [8, с. 90]. Соответственно, решающим показателем, позволяющим отграничивать преступления от административных правонарушений, является величина причиненного вреда, которая, в свою очередь, является показателем степени общественной опасности совершенного деяния. В отличие от административного правонарушения, преступление всегда характеризуются большей степенью общественной опасности.

Таким образом, штраф как уголовное наказание отличается от административного штрафа, во-первых, тем, что он налагается за совершение деяний, представляющих большую степень общественной опасности, – за преступления.

Второе отличие следует проводить по кругу лиц, к которым может быть применен штраф. В соответствии со ст. 19 УК уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее соответствующего возраста. Статья 2.1 КоАП субъектом административного правонарушения признает не только физическое, но и юридическое лицо.

Третье отличие заключается в способах исчисления штрафа. Так, в ч. 1 ст. 46 УК предусматривается три способа исчисления штрафа: 1) в абсолютном денежном выражении; 2) в размере заработной платы или иного дохода осужденного; 3) в величине, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки.

Ст. 3.5 КоАП говорит о следующих способах исчисления административного штрафа:

1) в абсолютном денежном выражении;

2) в величине, кратной одному из 6 показателей указанных в ч. 1 ст. 3.5 КоАП (например, стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения, сумме неуплаченных и подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения налогов, сборов или таможенных пошлин и т.д.).

Четвертым отличием являются размеры штрафа. Штраф устанавливается в размере от пяти тысяч до пяти миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух недель до пяти лет. Штраф, исчисляемый исходя из величины, кратной сумме коммерческого подкупа или взятки, устанавливается в размере до стократной суммы коммерческого подкупа или взятки, но не может быть менее двадцати пяти тысяч рублей и более пятисот миллионов рублей (ч. 2 ст. 46 УК). Для несовершеннолетних предусматриваются более низкие размеры штрафа – от одной тысячи до пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего осужденного за период от 2 недель до 6 месяцев (ч. 2 ст. 88 УК РФ).

Кодекс об административных правонарушениях не дифференцирует штраф в зависимости от возраста лица, совершившего правонарушение. Сумма штрафа, налагаемого в каждом конкретном случае, определяется статусом субъекта. Так, по общему правилу для граждан административный штраф устанавливается в размере, не превышающем пяти тысяч рублей, для должностных лиц – пятидесяти тысяч рублей, для юридических лиц – одного миллиона рублей (ч. 1 ст. 3.5 КоАП). При этом в соответствии с ч. 2 ст. 3.5 КоАП размер административного штрафа не может быть менее ста рублей.

Однако, в отличие от уголовного законодательства, КоАП в исключительных случаях допускает возможность назначения и более высокого штрафа. Так, гражданам в случаях, предусмотренных ст.ст. 14.1.2, ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП, административный штраф может быть назначен в размере до пятидесяти тысяч рублей, в случаях, предусмотренных ст.ст. 5.38, 20.2, 20.2.2, 20.18, ч. 4 ст. 20.25, ч. 2 ст. 20.28, – до

трехсот тысяч рублей; должностным лицам в случаях, предусмотренных ст. 14.1.2, – до ста тысяч рублей, в случаях, предусмотренных ч. 2.1 ст. 14.16, – до двухсот тысяч рублей, в случаях, предусмотренных ст.ст. 5.38, 19.34, ч.ч. 1 - 4 ст. 20.2, ст. 20.2.2, 20.18, – до шестисот тысяч рублей; для юридических лиц в случаях, предусмотренных ст.ст. 14.40, 14.42, – до пяти миллионов рублей.

Что касается суммы административного штрафа, исчисляемого в кратном выражении, то порядок его исчисления отдельно регламентируется ч.ч. 3 – 4.1 ст. 3.5 КоАП.

Исходя из анализа статьи 3.5 КоАП, содержащей положения о порядке исчисления административного штрафа в абсолютном денежном выражении, обнаруживается, что административное законодательство допускает возможность назначения достаточно высоких штрафов, в некоторых случаях превосходящих по своим размерам размеры штрафа как уголовного наказания, определяемого в абсолютном денежном выражении (мы не станем анализировать размеры штрафа, имеющие кратное исчисление, т.к. итоговую сумму штрафа при таком исчислении просчитать крайне затруднительно).

Во-первых, такую возможность законодатель связывает с признаками субъекта правонарушения. Так, должностным и юридическим лицам, в отличие от граждан, возможно назначение штрафа до пятидесяти тысяч рублей и до одного миллиона рублей соответственно. Оценивая подобное законодательное решение, следует признать, что, действительно, для юридических лиц установление штрафа в размере, превышающем минимальный штраф как уголовное наказание, является необходимым и обоснованным, так как юридические лица не являются субъектами преступления и, соответственно, не могут нести ответственность по действующему УК РФ. Юридические лица обладают более высокими доходами и нередко причиняют весьма существенный материальный ущерб интересам личности, общества и государства. Однако установление возможности назначения более высокого штрафа за совершение административного правонарушения, чем за совершение преступления, для должностных лиц представляется нам необоснованным.

По нашему мнению, выделение специального субъекта правонарушения – должностного лица не должно устанавливать возможность применения штрафа более высокого, чем это предусмотрено в санкциях статей УК РФ за отдельные преступления. Наличие специального положения может являться основанием для назначения более строгого наказания в пределах санкции статьи или более высокого штрафа по сравнению с гражданами, не имеющими особого статуса, но административный штраф не должен превышать максимального штрафа, налагаемого на граждан (пять тысяч рублей) как административного наказания, и минимального штрафа, налагаемого за совершение преступлений. Эти соображения дают основания предложить законодателю исключить из ст. 3.5 Кодекса об административных правонарушениях положения, касающиеся дифференцированного установления размеров штрафа для граждан и должностных лиц, сохранив лишь возможность применения более высокого административного штрафа для юридических лиц. Тем более что иные статьи главы 3 Кодекса РФ об административных правонарушениях, регулирующие порядок применения других видов наказания, не выделяют такого специального субъекта, как должностное лицо, определяя лишь возможность назначения наказания для граждан и юридических лиц.

Во-вторых, в ч. 1 ст. 3.5 КоАП законодатель предусматривает исключительные случаи, в которых допускается возможность назначения гражданам за отдельные правонарушения административного штрафа до пятидесяти тысяч рублей (ст.ст. 14.1.2, ч. 2.1 ст. 14.16) и даже до трехсот тысяч рублей (ст.ст. 5.38, 20.2, 20.2.2, 20.18, ч. 4 ст. 20.25, ч. 2 ст. 20.28). Подобная позиция законодателя вызывает, по меньшей мере, недоумение. И если в первом случае установление возможности назначения весьма высокого административного штрафа, значительно превышающего штраф как уголовное наказание, еще можно оправдать, ссылаясь на то, что должностное лицо, будучи представителем власти, совершая правонарушение, подрывает авторитет власти и т.д., поэтому заслуживает более строго наказания, чем лицо, не обладающее таким статусом (хотя выше мы отметили, что не соглашаемся с такой позицией), то

возможность установления столь высоких штрафов для граждан не может быть ничем оправдана. Вот именно здесь и возникает проблема соотношения административного штрафа и штрафа как уголовного наказания.

Как было указано выше, административное правонарушение от преступления всегда отличается большей степенью общественной опасности. Преступлением, в отличие от административного правонарушения, признаются крайние формы отклоняющегося поведения, причиняющие наибольший вред интересам личности, общества и государства. Допуская возможность назначения гражданам столь высоких административных штрафов, законодатель тем самым стирает четкую грань между административным и уголовным наказанием. В таких случаях значение штрафа как меры уголовного наказания существенно снижается, отсутствует разница в имущественном характере штрафа как уголовного наказания и административного штрафа. Допускается ситуация, когда административное правонарушение может быть наказано более строго, чем преступление, т.е. в нашем государстве получается «более выгодно» совершать преступления, чем правонарушения. Как справедливо отмечает З.А. Тадевосян, несмотря на то, что штраф, являясь мерой уголовного наказания, уже обладает определенными карательными элементами – создает судимость, предусматривает возможность замены в случае злостного уклонения и т.д., а административный штраф лишен этих элементов, тем не менее, при назначении наказания общественная опасность деяния должна быть оценена адекватно, соразмерно, то есть совершение преступления даже небольшой тяжести должно влечь за собой более суровое воздействие, хотя бы в материальном (денежном) его выражении, чем любое административное правонарушение [10, с. 67].

Стирая грань между административным и уголовным наказанием, законодатель тем самым стирает грань между административным правонарушением и преступлением. В силу особой общественной опасности деяния – преступления, наказание за него всегда должно быть более строгим, чем за любое другое правонарушение, поэтому штраф, применяемый за преступление, по своим размерам всегда должен больше, чем штраф, применяемый за административное правонарушение, и никаких исключений здесь быть не должно ни в отношении статуса субъекта, ни в отношении круга правонарушений. С учетом этого считаем необходимым предложить законодателю пересмотреть верхние границы административного штрафа, приведя их в соответствие с нижними границами штрафа как уголовного наказания.

Продолжая проводить отличия между административным штрафом и штрафом как видом уголовного наказания, следует отметить, что в уголовном законодательстве, в отличие от административного, штраф может быть назначен как в качестве основного, так и в качестве дополнительного наказания. Административный штраф является основным наказанием и не может быть присоединен ни к какому иному наказанию.

Штраф как мера уголовного наказания отличается особым порядком назначения. Деяние, подпадающее под признаки преступления, расследуется органами предварительного следствия, уголовное наказание, в том числе и штраф, назначается только приговором суда.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются в пределах компетенции: судьями (мировыми судьями); комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; федеральными органами исполнительной власти, их структурными подразделениями, территориальными органами и структурными подразделениями территориальных органов, а также иными государственными органами в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы и т.д. (ст. 22.1 КоАП). Административное наказание определяется в постановлении.

Штраф, назначенный и исполненный как уголовное наказание, влечет судимость. Судимость лица, подвергнутого штрафу, согласно п. «б» ч. 3 ст. 86 УК погашается по

истечении одного года после отбытия или исполнения наказания. Административный штраф указанного последствия не влечет.

Уклонение от уплаты штрафа влечет разные правовые последствия. Так, в соответствии ч. 5 ст. 46 УК в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, за исключением случаев назначения штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, штраф заменяется иным наказанием, за исключением лишения свободы. В случае злостного уклонения от уплаты штрафа в размере, исчисляемом исходя из величины, кратной стоимости предмета или сумме коммерческого подкупа или взятки, назначенного в качестве основного наказания, штраф заменяется наказанием в пределах санкции, предусмотренной соответствующей статьей Особенной части УК. При этом назначенное наказание не может быть условным. Уклонение от уплаты административного штрафа является самостоятельным правонарушением. Так, в соответствии со ст. 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в установленный срок (не позднее тридцати дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки) влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток.

Различна и давность исполнения наказания, в том числе и штрафа, по административному и уголовному законодательству. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 31.9 КоАП постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу. Лицо, осужденное за совершение преступления, освобождается от отбывания штрафа, если обвинительный приговор суда не был приведен в исполнение, в зависимости от категории совершенного преступления, по истечении двух лет при осуждении за преступление небольшой тяжести, шести лет – за преступление средней тяжести, десяти лет – за тяжкое преступление, пятнадцати – за особо тяжкое (ч. 1 ст. 83 УК).

Несмотря на ряд отличий, штраф как уголовное наказание и административный штраф имеют и некоторые общие черты. Назначаемый от имени государства штраф является денежным взысканием, содержит в себе элементы репрессии, ограничивая права и свободы человека и гражданина, направлен на имущественную сферу и применяется к лицам, виновным в совершении правонарушений, хотя и различной степени общественной опасности.

При назначении штрафа учитывается степень общественной опасности содеянного, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства смягчающие и отягчающие ответственность. Штраф может назначаться лицам, подлежащим ответственности по действующему законодательству, совершившим деяние умышленно или по неосторожности.

Подводя итог анализу соотношения штрафа как уголовного и административного наказания, следует сказать, что, несмотря на определенное сходство, данные наказания имеют целый ряд отличий, и самое главное отличие должно заключаться в объеме репрессии, которая присуща каждому из них. В настоящее время, в силу несовершенства законодательства, в ряде случаев происходит уравнивание штрафа как уголовного наказания и административного штрафа, что, по нашему мнению, недопустимо и требует дальнейшего совершенствования законодательства, в первую очередь, как представляется, законодательства административного.

Литература

1. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2011 год // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru (дата обращения: 18.01.2013).
2. Уголовное право: Общая часть: Учебник / Под ред. Л.Д. Гаухмана и С.В. Максимова. М., 2005.

3. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под общ. ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд. М.: Проспект, 2011.
4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. Пермь, 1968.
5. Административное право. Учебник для вузов. М., 1991.
6. Кузнецов Н.Ф. Уголовное право и мораль. Изд-во МГУ. М., 1967.
7. Тадевосян З.А. Штраф как мера наказания. Ереван, 1978.
8. Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики: В 2 кн. 2-е изд., испр. и доп. М.: Статут, 2004. Кн. 1.
9. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть. Учебник для юридических вузов. М., 1996.
10. Тадевосян З.А. Указ. соч.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.1

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ И ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

© 2013 г. А.А. Воропаев

Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского
241036 г. Брянск,
ул. Бежицкая, 14.

Bryansk State Academician I.G. Petrovski University
14, Bezhitskaya str., Bryansk,
241036

Данная статья посвящена проблемам совершенствования взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений. В ней рассмотрены объективные и субъективные факторы, обусловливающие необходимость взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений; а также правовая основа, понятие, сущность взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений и пути ее совершенствования.

Ключевые слова: *взаимодействие, органы предварительного следствия, органы дознания, следователь, оперативно-розыскная деятельность, следственная деятельность, расследование преступлений.*

This article examines the issues of improving the interaction between preliminary investigation and inquiry agencies in crime investigation. Objective and subjective factors necessary for interaction between preliminary investigation and inquiry agencies in crime investigation as well as the legal base, the concept, the essence of interaction of preliminary investigation and inquiry agencies in the crimes investigation and ways for its improving are studied.

Keywords: *interaction, preliminary investigation agencies, inquiry agencies, investigator, operative crime detection activities, investigation activities.*

В последние годы отмечается устойчивая тенденция к росту преступности в России в целом, значительное количество преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких, остаются нераскрытыми. На современном этапе борьба с преступностью требует не только максимального использования всех сил правоохранительных органов, но и четкой организации, обеспечивающей их высокую эффективность,

координацию усилий всех служб и подразделений различных правоохранительных органов, когда каждый действует с максимальной отдачей в рамках предоставленных полномочий и возможности одного органа сочетаются с возможностями других органов и дополняются ими. Это комплексное объединение усилий реализуется путем взаимодействия правоохранительных органов, в первую очередь органов предварительного следствия и дознания. Необходимость увеличения доли раскрываемых преступлений, повышения качества предварительного расследования в условиях усложнившегося процесса доказывания, усиливающегося противодействия расследованию со стороны преступников и их связей требуют активного использования средств и методов криминалистики в раскрытии преступлений, совершенствования организации их расследования.

Одним из путей такого совершенствования является улучшение организации и осуществления взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений, устранение пробелов в его законодательном, ведомственном и межведомственном регулировании. Необходимость взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений обусловлена рядом объективных факторов.

К важнейшему из них можно отнести наличие общих целей и задач деятельности субъектов взаимодействия. Уголовное судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению и искоренению преступлений, охране интересов общества, прав и свобод граждан. Исходя из перечисленных задач, можно определить целью уголовного процесса установление истины по делу. К числу целей можно отнести соблюдение законности и правопорядка, предупреждение и искоренение преступлений, охрану прав и свобод граждан и интересов общества и государства.

Цели оперативно-розыскной деятельности сформулированы в ст. 1 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [1], а именно защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств. Сопоставляя уголовно-процессуальную и оперативно-розыскную деятельность, можно сделать вывод, что их объединяет наличие общей цели – предупреждение, пресечение и раскрытие подготавливаемых, совершенных или совершаемых преступлений, защита чести и достоинства личности, охрана собственности от преступных посягательств и от необоснованного обвинения в совершении преступлений; поиск и изобличение виновных в совершении преступлений, установление истины по уголовным делам и защита безопасности общества и государства.

Существует органическая связь оперативно-розыскной деятельности и уголовного судопроизводства. Анализ ст.ст. 2, 7, 8, 11, 14 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» позволяет сделать вывод, что оперативно-розыскная деятельность не имеет самодовлеющего значения и в основе своей подчинена интересам уголовного судопроизводства и только в тесной связи с ним сможет успешно решать задачу борьбы с преступностью.

Вторым фактором, обусловливающим необходимость взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений, является различие в средствах и методах деятельности субъектов взаимодействия. Следователь по находящимся в его производстве уголовным делам имеет право проводить следственные и иные процессуальные действия. В своей деятельности он руководствуется нормами уголовно-процессуального законодательства. Оперативно-розыскные подразделения в процессе своей деятельности проводят в соответствии с ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и ведомственными нормативными правовыми актами оперативно-розыскные мероприятия. Следователь указанные мероприятия проводить не может, а также не вправе даже участвовать в них либо присутствовать во время их проведения.

Третьим фактором, обусловливающим необходимость взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений, является различное юридическое значение результатов деятельности субъектов взаимодействия. Результатом процессуальной деятельности следователя являются

доказательства. В результате оперативно-розыскной деятельности оперативного работника добывается оперативная информация, которая не является доказательством по уголовному делу.

Помимо объективных факторов, обусловливающих необходимость взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений, большое значение приобретают субъективные факторы, среди которых: незнание оперативными работниками сущности формирования доказательств по уголовным делам, что приводит к бессистемному подбору материалов, сосредоточенных в делах оперативного учета; неумение оперативных работников дать правильную правовую оценку оперативной информации, что связано с отсутствием у них достаточных знаний положений уголовного и уголовно-процессуального законодательства и недостаточными навыками применения их на практике; отсутствие у значительного количества следователей и оперативных работников необходимого опыта работы и др.

Только комплексное использование уголовно-процессуальных возможностей следователя и оперативных средств и методов, находящихся в распоряжении оперативно-розыскных подразделений, позволяет успешно решать задачи раскрытия и расследования преступлений. Участие следователя в определении возможностей использования оперативных данных и путей их процессуального закрепления повысило бы эффективность деятельности оперативно-розыскных подразделений.

С принятием ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», нового УПК РФ [2] и других нормативных правовых актов изменилась правовая основа взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений, что повлекло и изменение процесса организации взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений. Тем не менее, анализ практики расследований свидетельствует, что организация взаимодействия еще не отвечает предъявляемым требованиям. Например, при расследовании вооруженных разбоев по оперативным материалам возбуждается всего 13 % уголовных дел, инициативно такие материалы поступают от оперативных работников по 19 % уголовных дел, значительная часть поручений следователей (23 %) либо не выполняется, либо на них присылаются формальные отписки [3, с. 11] Несовершенна система взаимного обмена информацией, наблюдается несогласованность при производстве следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Следователи нерешительно, порой с неоправданным недоверием относятся к оперативно-розыскной информации при планировании и производстве расследования, а оперативные сотрудники не всегда своевременно и качественно выполняют их поручения о производстве розыскных и отдельных следственных действий по уголовным делам. Одной из причин этого является недостаточная теоретическая разработка вопросов взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений и отсутствие выработанных на научной основе рекомендаций для практических работников.

Взаимодействие следователя и оперативно-розыскных подразделений – это согласованная деятельность, осуществляемая путем оптимального использования присущих им средств и методов в целях наиболее эффективного решения задач, возникающих при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений.

Сущность процессуального вида взаимодействия состоит в том, что оперативно-розыскные подразделения – органы дознания привлекаются следователем к выполнению отдельных поручений, связанных с расследованием (например, выполняют поручения о проведении следственных и иных процессуальных действий, розыскных действий, оперативно-розыскных мероприятия) либо к совместному участию в производстве отдельных следственных действий. Такое взаимодействие предусмотрено п. 4 ч. 2 ст. 38 и ч. 1 ст. 152 УПК РФ.

Непроцессуальное взаимодействие осуществляется на административной основе, в соответствии с положениями, содержащиеся в ведомственных нормативных актах: приказах, инструкциях, указаниях. Непроцессуальное взаимодействие имеет место при оказании следователем помощи оперативно-розыскному подразделению в правовой оценке оперативных материалов, в высказывании рекомендаций по реализации

оперативно-розыскных материалов, при использовании в процессе предварительного следствия оперативных сил и средств и в некоторых других случаях.

В зависимости от направлений и этапов взаимодействия изменяются его инициаторы, виды и формы. На этапе реализации дел оперативного учета, например, инициатором взаимодействия выступает оперативно-розыскное подразделение, однако роль следователя здесь очень велика, поскольку выбор момента и способа реализации оказывает существенное влияние на получение доказательств. Взаимодействие на данных этапах относится к непроцессуальному виду и выражается в форме дачи консультаций уголовно-правового, уголовно-процессуального и криминалистического характера и совместного обсуждения материалов.

К формам организации взаимодействия можно отнести: направление письменных поручений, запросов, заданий; создание оперативно-следственных и следственно-оперативных групп; прикрепление оперативного работника к следователю на определенный период; принятие согласованных решений; составление совместных планов и некоторые другие.

Особого внимания при этом заслуживают такие формы организации взаимодействия, как создание оперативно-следственных групп (пока еще не возбуждено уголовное дело) и создание следственно-оперативных групп (по уголовному делу, находящемуся в производстве следователя). Процессуальная и организационная роль следователя в таких группах различна. В тех случаях, когда не установлено лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, либо оно скрылось от органов следствия, розыск поручается оперативно-розыскному подразделению, и его участие в этом вопросе выходит на первый план.

Таким образом, в процессе взаимодействия, в зависимости от этапов и направлений деятельности, изменяются роль участников взаимодействия, его виды, формы организации и его результаты. Например, в результате выполнения поручения следователя о производстве следственных действий оперативно-розыскное подразделение как орган дознания получает доказательства, которые в виде протоколов следственных действий попадают в уголовное дело. Одновременно и параллельно с этим то же оперативно-розыскное подразделение по поручению следователя может проводить оперативно-розыскные мероприятия, в результате которых получает информацию, не только не являющуюся доказательством, но и появление которой в уголовном деле недопустимо, так как может привести к расшифровке источников информации.

При взаимодействии следователю недостаточно руководствоваться только принципами уголовного процесса, а оперативным подразделениям – только принципами оперативно-розыскной деятельности. Кроме общего для них принципа законности при взаимодействии следователя и оперативных подразделений должен соблюдаться ряд других, специальных принципов, к которым можно отнести: принципы разграничения функций сторон, оптимального использования возможностей сторон, своевременности, конспирации и неразглашения данных предварительного следствия, организующей роли следователя, ответственности субъектов взаимодействия за его результаты.

Помимо соблюдения указанных принципов взаимодействия следователя и оперативных подразделений, его эффективности будут способствовать:

а) планирование взаимодействия;

б) профессиональная ориентированность каждой из взаимодействующих сторон относительно возможностей друг друга и полнота их использования в решении задач раскрытия преступления;

в) установление правильных служебных отношений между следователями и оперативными работниками, непосредственно осуществляющими взаимодействие; поддержание атмосферы доверия, сплоченности и взаимной помощи;

г) регулярные стажировки оперативных работников в следственных подразделениях и наоборот;

д) специализация следователей по расследованию определенной категории уголовных дел;

е) своевременность вступления во взаимодействие и его окончания.

Правовой основой взаимодействия между следователями и оперативно-розыскными подразделениями служат нормы уголовно-процессуального и оперативно-розыскного права, а также ведомственные нормативные правовые акты. Улучшению взаимодействия следователя и оперативных подразделений правоохранительных органов в значительной степени будет способствовать более детальное нормативное урегулирование этого процесса.

Например, отсутствие четких сроков выполнения органом дознания поручений следователя в порядке ст. 38 УПК РФ приводит к тому, что отдельные поручения следователя органы дознания выполняют по прошествии месяца, что, в свою очередь, отрицательно сказывается на сроках расследования уголовных дел. Вместе с тем, было бы неверно устанавливать одинаковые сроки для выполнения поручений при расследовании разных уголовных дел, которые отличаются по составу, сложности, объему следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

В связи с изложенным представляется целесообразным дополнить ч. 2 ст. 38 УПК РФ положением о том, что в поручении следователя должен быть указан желательный срок его исполнения, а орган дознания должен стремиться выполнить такое поручение в кратчайший срок. Помимо закрепления в УПК РФ, данное положение целесообразно закрепить в ведомственных нормативных правовых актах, в которых также предусмотреть административную ответственность лиц, виновных в затягивании или нарушении сроков выполнения таких поручений.

Предлагается дополнить ст. 144 УПК РФ и ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» нормой, закрепляющей право следователя давать в ходе рассмотрения сообщений о преступлении поручения органу дознания (субъекту оперативно-розыскной деятельности) о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Для оценки эффективности взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений необходимы объективные критерии, например, результативность, т.е. насколько успешно решены задачи, ради которых объединялись усилия взаимодействующих сторон. Если говорить об эффективности взаимодействия следователя и оперативно-розыскных подразделений в целом, то критерием будет раскрытие преступлений как результат рассмотрения в суде уголовных дел, возбужденных по материалам оперативно-розыскной деятельности, т.е. оценка по конечному результату оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности.

Нацеленность оперативных работников на конечный результат, рассмотрение в качестве одной из важнейших задач оперативно-розыскной деятельности создания необходимых и достаточных предпосылок для быстрого и полного раскрытия преступлений способами уголовного судопроизводства – это тот ориентир, который позволяет объективно оценить эффективность взаимодействия.

Литература и примечания

1. ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.11.2012) // Собрание законодательства РФ, 14.08.1995, № 33, ст. 3349.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 01.12.2012) // Российская газета. N 249, 22.12.2001.
3. Эрекаев А.Я. Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования вооруженных разбоев. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: Академия Управления МВД России. 2006.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

УДК 347.956

О НЕОБХОДИМОСТИ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АПЕЛЛЯЦИОННОГО ПРОИЗВОДСТВА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

© 2013 г. Н.В. Самсонов

Ростовский филиал
Российской академии правосудия,
344038, г. Ростов-на-Дону,
ул. Ленина, 66

Rostov Branch of
Russian Academy of Justice,
66, Lenina St., Rostov-on-Don,
344038

В статье анализируются некоторые изменения в апелляционном производстве по гражданским делам, выявляются их спорные аспекты, предлагаются пути решения возникающих проблем.

***Ключевые слова**: гражданское судопроизводство, апелляционное производство, срок рассмотрения, полномочия суда апелляционной инстанции.*

In this article some changes in appeal proceedings on civil cases are analyzed, their disputable aspects are educed, the ways of solving arising problems are offered.

***Keywords:** civil legal proceedings, appeal proceedings, term of consideration, authorities of an appeal instance court.*

С 1 января 2012 года в полном объёме вступил в силу Федеральный закон от 09.12.2010 N 353-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", существенно корректирующий порядок обжалования решений судов общей юрисдикции по гражданским делам, не вступивших в законную силу.

Многие положения принятого закона, по меньшей мере, являются дискуссионными. Как справедливо отмечает И.В. Рехтина, внесенных изменений недостаточно, чтобы сформировать оптимальную систему обжалования, способную эффективно обеспечивать судебную защиту прав и охраняемых законом интересов [1, с. 11]. В данной статье полагаем необходимым остановиться на наиболее спорных, на наш взгляд, вопросах.

В первую очередь вызывают сомнения логичность и обоснованность новой редакции ч. 1 ст. 321 ГПК РФ, изменяющей порядок подачи апелляционных жалобы, представления, которые теперь могут подаваться не только через суд, вынесший решение. В соответствии с новой редакцией ч. 1. ст. 321 ГПК РФ апелляционные жалоба, представление, поступившие непосредственно в апелляционную инстанцию, подлежат направлению в суд, вынесший решение, для дальнейших действий в соответствии с требованиями ст. 325 ГПК РФ. Такой порядок обжалования судебных постановлений, не вступивших в законную силу, существовал в советском гражданском процессе. Статья 283 ГПК РСФСР предусматривала, что подача жалобы или протеста непосредственно в кассационную инстанцию не является препятствием для рассмотрения жалобы или протеста. Однако в ГПК РФ эта норма отсутствовала. Возвращение возможности направлять апелляционные жалобу, представление непосредственно в апелляционную инстанцию неизбежно приводит к нарушению прав другой стороны, значительному увеличению сроков вступления судебных постановлений в законную силу, а также к возникновению целого пласта практических проблем, связанных с тем, что отсутствие у суда сведений о подаче жалобы непосредственно в апелляционную инстанцию может привести к объявлению обжалованного решения вступившим в законную силу и его исполнению. Тем более сомнительной необходимость такого регулирования порядка подачи апелляционных

жалобы, представления выглядит на фоне ч. 2 ст. 321 ГПК РФ, увеличившей срок апелляционного обжалования до одного месяца. Поэтому целесообразно второе предложение из ч. 1 ст. 321 ГПК РФ исключить.

Ещё одна проблема связана с тем, что положения ч. 3. и ч. 3.1. ст. 348 ГПК РФ, в соответствии с которыми кассационные жалоба, представление по делу о защите избирательных прав граждан Российской Федерации, поступившие на рассмотрение в суд кассационной инстанции в период избирательной кампании до дня голосования, рассматриваются судом в сокращённые сроки в составе гл. 40 ГПК РФ с 1 января 2012 года утрачивают силу.

Согласно вновь вводимой ст. 327.2 ГПК РФ сроки рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции не должны превышать в областных судах и им равным два месяца со дня его поступления в суд апелляционной инстанции, а в Верховном Суде РФ – три месяца.

Таким образом, нормы, устанавливавшие сокращённые сроки рассмотрения жалоб на не вступившие в законную силу решения судов по делам о защите избирательных прав (ч. 3. и ч. 3.1. ст. 348 ГПК РФ), не действуют, а новая редакция ГПК РФ сокращенных сроков рассмотрения дел судам апелляционной инстанции не предусматривает, несмотря на то, что при рассмотрении дел о защите избирательных прав требуется обеспечить оперативность рассмотрения жалоб. Данный пробел в правовом регулировании делает бессмысленным сокращенные сроки рассмотрения заявлений о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации и сокращенные сроки обжалования решений по таким делам, установленные ст. 260 и ч. 3 ст. 261 ГПК РФ. Неразумно устанавливать обязанность суда первой инстанции рассмотреть заявление в течение пяти или трех дней со дня его поступления, либо вообще немедленно (соответственно ч.6 и ч. 7 ст. 260 ГПК РФ), устанавливать пятидневный срок подачи апелляционной жалобы на такое решение (ч. 3 ст. 261 ГПК РФ) с тем, чтобы дело в апелляционной инстанции рассматривалось два или три месяца, в зависимости от подсудности.

Чтобы избежать, с одной стороны, нарушения права участников избирательного процесса на своевременную судебную защиту, а с другой стороны, излишних государственных расходов на проведение повторных выборов, которые вполне возможны при признании обоснованными жалоб, поступивших в ходе избирательной компании, но рассмотренных уже после её окончания, необходимо установить сокращённые сроки рассмотрения апелляционных жалоб по таким делам. Необходимо отметить, что 5 апреля 2012 года Пленум Верховного Суда Российской Федерации принял Постановление № 5, которым в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносится проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», в случае принятия которого поднимаемая проблема будет разрешена [2].

К наиболее спорным моментам Федерального закона от 09.12.2010 N 353-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации", по нашему мнению, относится новая редакция ст. 328 ГПК РФ, которая не предоставляет суду апелляционной инстанции право отменить решение суда первой инстанции и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции. Аналогичные нормы ст. 328 ГПК РФ, регулировавшие апелляционное производство по обжалованию решений и определений мировых судей, признаны неконституционными Постановлением Конституционного Суда РФ от 21.04.2010 N 10-П "По делу о проверке конституционности части первой статьи 320, части второй статьи 327 и статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Е.В. Алейниковой и общества с ограниченной ответственностью "Три К" и запросами Норильского городского суда Красноярского края и Центрального районного суда города Читы" в той мере, в какой они не предусматривают правомочие суда апелляционной инстанции направлять гражданское дело мировому судье на новое рассмотрение в тех случаях, когда мировой судья рассмотрел дело в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных о времени и месте судебного заседания, или разрешил вопрос о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле. Согласно этому Постановлению до внесения в гражданское

процессуальное законодательство соответствующих изменений суд апелляционной инстанции правомочен отменить решение мирового судьи, который рассмотрел дело в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и неизвещенных о времени и месте судебного заседания, или разрешил вопрос о правах и об обязанностях лиц, непривлеченных к участию в деле, и направить дело мировому судье на новое рассмотрение. Однако вместо внесения изменений в ГПК РФ, позволяющих суду апелляционной инстанции направлять дело на новое рассмотрение, мы видим тиражирование ошибки.

Таким образом, исключение из полномочий суда апелляционной инстанции в новой редакции ГПК права отменить решение и направить дело на новое рассмотрение не оправдано и противоречит неоднократно выражавшейся Конституционным Судом РФ правовой позиции, что неизбежно приведёт к рассмотрению вопроса о конституционности уже новой редакции ст. 328 ГПК РФ, причем к рассмотрению с легко прогнозируемым результатом.

Как отмечает Б.И. Поспелов, отмена судебного решения и направление дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции предполагают не только восстановительную функцию права, это имеет и моральный аспект, позволяющий гражданину по-иному оценить значимость и справедливость правосудия... [3, с. 5].

В качестве ещё одного довода в пользу предоставления апелляционному суду права отменить решение и направить дело на новое рассмотрение следует учесть, что если судом апелляционной инстанции будут выявлены безусловные основания для отмены судебного решения, то дело будет рассматриваться по правилам производства в суде первой инстанции, т.е. в процесс могут вступить новые лица, участвующие в деле – третьи лица, соответчики, может быть произведена замена ненадлежащего ответчика. Для этих впервые вступивших в дело лиц будет отсутствовать признак повторности. У лиц, вступивших в дело в суде апелляционной инстанции, не будет и права на апелляционное обжалование постановления суда апелляционной инстанции, поскольку такое постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано только в кассационном порядке. В результате будут существенно нарушен ряд прав данных лиц, среди которых право на доступ к правосудию, право на справедливое разбирательство дела, одной из гарантий которого является равноправие сторон [4, с. 38].

Разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, содержащиеся в п.п. 37, 38 Постановления Пленума ВС РФ от 19 июня 2012 г. N 13 [5] о допустимости, при определённых условиях, отмены вынесенного по делу решения и направления судом апелляционной инстанции дела в суд первой инстанции для его рассмотрения по существу заявленных требований, не решают вышеизложенной проблемы полностью.

Исходя из этого, целесообразно дополнить ст. 328 ГПК РФ, предоставив суду апелляционной инстанции право отменить решение суда первой инстанции и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции в случаях, если судом первой инстанции при вынесении решения допущены нарушения, указанные в п. п. 1 - 7 ч. 4 ст. 330 ГПК.

Рассматриваемым законом существенно изменен порядок рассмотрения частных жалоб. В соответствии с новой редакцией ч. 2 ст. 333 ГПК РФ частные жалобы на определения суда первой инстанции рассматриваются без извещения лиц, участвующих в деле, за исключением жалоб на определения о приостановлении производства по делу, о прекращении производства по делу и об оставлении заявления без рассмотрения.

По всей видимости, законодатель таким образом планировал снизить нагрузку на суды апелляционной инстанции, и эта цель будет достигнута. Однако отрицательные результаты, вызванные возможностью проверки правильности разрешения судом первой инстанции важнейших процессуальных вопросов в отсутствие лиц, участвующих в деле, нарушением права на доступ в суд, права на справедливое судебное разбирательство, возникновением возможности нарушения при буквальном применении этой нормы целого ряда принципов гражданского процесса (непосредственности, устности судебного разбирательства, гласности, состязательности), скорее всего, перевесят возможные плюсы.

В связи с этим считаем возможным поддержать предложение Е.А. Борисовой о возвращении в ГПК РФ обязательного уведомления лиц, участвующих в деле, о времени и месте рассмотрения частных жалоб, а для снижения судебной нагрузки можно ввести единоличное рассмотрение частных жалоб [6, с. 37], вторым вариантом решения данной проблемы будет являться расширение числа частных жалоб, рассматриваемых с извещением лиц, участвующих в деле, путем включения в перечень, содержащийся в ч. 2 ст. 333 ГПК РФ, как минимум, определений о возвращении заявления и об оставлении заявления без движения.

Литература и примечания

1. Рехтина И.В. Изменения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в области обжалования судебных постановлений // Юрист. 2011. N 9.
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2012 г. № 5 «О внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации: URL: http://www.vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=7872
3. Поспелов Б.И. Спорные вопросы нового законодательного регулирования апелляционного производства в гражданском процессе // Юрист. 2011. N 6.
4. Борисова Е.А. Реформирование процессуального законодательства: настоящее и будущее // Арбитражный и гражданский процесс. 2011. N 4.
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2012 г. N 13г. "О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции" // "Российская газета", N 5820, 29 июня 2012 г.
6. Борисова Е.А. Указ. соч.

РЕЦЕНЗИИ

УДК 342

Рецензия на монографию А.В. Поповой «Неолиберальная модель государственного и общественного устройства России на рубеже XIX-XX веков» М.: Юрлитинформ, 2012. 232 с.

© 2013 г. И.А. Умнова

Российская академия правосудия
117418, г. Москва,
Новочерёмушкинская, 69, корп. «а»

Russian Academy of Justice
69 Corps "A", Novocheremushkinskaya st.,
Moscow, 117418

Одной из ключевых проблем развития современной российской государственности является отсутствие ясности по поводу главной идеологии преобразования политической системы и общественного устройства. Большинство государствоведов склонны считать, что в Конституции Российской Федерации заложены идеи либерализма как политико-правового течения. Вместе с тем дискуссии вокруг этого вопроса сохраняют свою актуальность. Помимо позитивной оценки современной российской конституционной идеологии высказываются критические взгляды относительно способности России адаптировать на уровне государственного и общественного устройства принципы либеральной демократии в их чистом, «капиталистическом» или «прозападном» виде.

В условиях острой дискуссии вокруг поиска лучшей идеологической парадигмы для российского государства и общества монография Поповой Анны Владиславовны «Неолиберальная модель государственного и общественного устройства России на рубеже XIX-XX веков» вызывает несомненный интерес. Как верно отмечает автор, «опыт социальных преобразований последнего периода российской истории лишний раз подтверждает ценность многих основных идей и принципов, в разработке которых российский неолиберализм сыграл большую роль» (с.211).

Монография А.В. Поповой открывает нам глубокое и разноплановое наследие концепций и доктрин неолиберализма российских мыслителей досоветской эпохи. Обращает на себя внимание тот факт, что основу исследования составляют не только опубликованные труды отечественных ученых, но и архивные материалы, многие из которых вводятся впервые в научный оборот. Кроме того, в исследовании проанализирована большая часть дореволюционной, советской и современной литературы по рассматриваемой проблеме, в том числе изданной за рубежом на иностранных языках. В итоге автору удалось осуществить фундаментальный анализ неолиберализма как направления политико-правовой мысли в России на рубеже XIX – XX вв.

В теоретико-историческом ключе в монографии внимательно изучаются особенности российского неолиберализма как направления общественной мысли в исследуемый период, систематизируются концепции общественного идеала в неолиберальных теориях, с позиции философии права раскрывается российский неолиберальный тип правопонимания, на системном уровне проводится историко-правовой анализ политико-правовых взглядов российских неолибералов на личность, право и государство.

Представляется очень важной исходная методологическая гипотеза автора о том, что политико-правовая платформа неолиберализма радикально расходилась с идеологией пореформенного русского либерализма дворянского типа, для которой была характерна недемократическая направленность (с.10). Это принципиальное замечание в самом начале работы позволяет правильно сориентироваться в дальнейшем авторском анализе философско-правовых теорий, выдвигаемых представителями российского либерализма и неолиберализма.

В историческом ключе автор стремился обозначить преемственность российского неолиберализма, который формировался под влиянием как концепции западноевропейского неолиберализма, так и собственных либеральных течений, сочетающих экономический либерализм и политический консерватизм. По этой причине в концептуальном отношении, как отмечает А.В. Попова, в отличие от классического либерализма, рождающегося из-за борьбы за религиозную, а затем и политическую свободу, русский неолиберализм рождался из борьбы за обеспечение «права на достойное существование».

Другая особенность, по верному замечанию автора монографии, заключалась в том, что представители русского неолиберализма, следуя традиции отечественной философии, акцентировали значимость нравственных начал политики, права, государства (с.15).

Внимательное, порой скрупулезное освещение наследия российских неолибералов позволило А.В. Поповой обнаружить как наличие различных течений и подходов, так и вывести общее в позициях на социально-политическую и правовые системы, подходящие для России. В частности, автор замечает, что «политическая программа либералов нового типа имела конституционную направленность, являющуюся юридическим воплощением либеральной концепции свободы» (с.11). Гуманизм либеральной идеологии заключался в том, что неолибералы видели неразрывную связь генезиса современной им доктрины социализма с проблемой эксплуатации. В этом контексте уместно приводятся мысли представителя российского неолиберализма С.И. Гессена о том, что «коренное зло современного общества заключается не в классовом господстве, не в экономическом неравенстве, не в присвоении прибавочной стоимости, даже не в нищете, а во всем этом лишь постольку, поскольку этим утверждается противоречащее правовой свободе и равенству превращение человека в простое орудие удовлетворения потребностей, его обезличение в вещь» (с.12).

В своей монографии А.В. Поповой удается выделить особенности различных течений неолиберализма. В частности, социально-неолиберальное направление делало акцент на значении политических форм (конституционализм, парламентаризм) для реформирования общества и провозглашало необходимость использования власти государства для обеспечения каждому гражданину «права на достойное существование». Отдельные представители этого направления (С.И. Гессен, Б.А. Кистяковский) рассматривали расширение прав человека за рамки формально-правового равенства в контексте концепции «правового социализма», устанавливающей связь ценностей либерализма и социализма (с.17).

Несомненный интерес вызывает та часть монографии, которая посвящена исследованию неолиберальных политико-правовых учений об общественном идеале, получивших разработку в трудах П.И. Новгородцева, И.А. Гессена, М.И. Туга-Барановского, С.Л. Франка, С.Н. Булгакова и др. В этом контексте весьма свежи для современной жизни мысли из мировоззрений «гуманистического индивидуализма» П.Б. Струве и С.Л. Франка, рассматривающих принцип личности и принцип культуры не только в противоречии, но как начала, исходящие из одного морального источника – уважения к человеческому духу и его творчеству (с.26). До сих пор не теряет актуальности приводимая в книге полемика П.И. Новгородцева и И.В.Гессена о том, примиримы ли личность и общество или это диалектическое противоречие объективно существует и с этим нужно считаться (с.28).

Представляется весьма уместным и глубокий авторский анализ утопизма как формы общественного сознания, которая не может не нести, по словам П.И. Новгородцева, некоторой внутренней правды, ибо заключена в их связанности с безусловными началами общественного идеала: равенства, свободы и солидарности (с.31). Вместе с тем, как верно замечает А.В. Попова, утопическое сознание отличает беззаветный оптимизм, вера в силу добра. Отмечая эту сторону утопического сознания, автор приводит слова С.И. Гессена о том, что «надо только показать людям, что есть Добро, и Добро победит зло окончательно и навеки. Поэтому война, которую объявляет утопизм лежащему во зле миру, есть война священная» (с.32).

Интерес к утопизму со стороны автора монографии не случаен и связан не только со стремлением выделить нравственную сторону вопроса, но и с демонстрацией практического смысла, выразившегося в синтезе утопизма и рационализма. Именно с целью защитить гуманистические идеи утопизма отечественные неолибералы (П.И. Новгородцев) выдвигали концепции «рационалистического утопизма» (с.34).

Как итог анализа взглядов на общественный идеал заслуживает внимания авторская классификация двух пониманий общественного идеала на рубеже XIX-XX вв. – абсолютного и относительного (исторического).

Еще одна особенность русского неолиберализма, выделенная автором книги, состояла в его государственной ориентации – свои программы русские неолибералы хотели реализовать посредством государства (с.15). В этом ключе А.В. Поповой удается весьма подробно проанализировать теоретическое и практическое наследие российского неолиберализма (с.41-71, с.152-210), касающееся теории правового государства, понимания конституционализма и конституционного государства, практических возможностей России приблизиться к модели конституционной монархии и конституционной республики. А.В. Попова отмечает, что данная теория нашла свой отклик именно в конце XIX- начале XX в. в неолиберальной правовой доктрине России, по сути являлась программной и ее реализация могла бы предотвратить все последующие революционные преобразования государственной власти в начале XXв. (с.41). Если же говорить о конкретном насыщении государственного и правового пространства идеями правового государства, то, по мнению автора монографии, российская неолиберальная правовая доктрина сформулировала две стороны сущности правового государства: 1) наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, создание для личности режима правового стимулирования (социальная, содержательная сторона); 2) наиболее последовательное связывание с помощью права государственной власти, формирование для государственных структур правового режима ограничения (формально-юридическая сторона) (с.45).

При анализе вопросов личности, права и государства в системе политико-правовых взглядов российских неолибералов автору монографии, как представляется, удалось обозначить наиболее значимые проблемы, касающиеся правового статуса личности, доктрины прав человека и гражданина. Несомненный научно-практический интерес вызывает также освещение правовых идей неолиберализма, отразившихся в законодательных проектах партии «Народной свободы» (с.183-210).

Оценивая в целом монографию А.В. Поповой «Неолиберальная модель государственного и общественного устройства России на рубеже XIX-XX веков», необходимо отметить, что данная работа является итогом серьезного, всестороннего и новаторского научного исследования российского неолиберализма. Книга отличается, с одной стороны, объективной, а, с другой стороны, оригинальной авторской оценкой российского наследия неолиберальных мыслителей. Особую привлекательность монографии придает также то, что в ней видна собственная авторская позиция, основанная на глубоко-нравственных, гуманистических идеях развития российского государства и общества.

Хотелось бы рекомендовать прочитать книгу А.В. Поповой самому широкому кругу читателей: не только ученым, связанным с гуманитарной наукой, но и просто тем, кому небезразлично наследие российских гуманистов. Полагаю, что читатель, ознакомившийся с данным исследованием, откроет для себя немало полезного и интересного, а главное, еще раз задаст себе те же вопросы, которыми А.В. Попова завершает свою книгу: «Может все-таки пора вспомнить о самобытности России, об особом русском менталитете, а, следовательно, о своем собственном пути развития?».

НАШИ АВТОРЫ

Алешкова Ирина Александровна – ведущий научный сотрудник отдела конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», кандидат юридических наук, доцент. 8 495 332 53 22

Анишина Вера Ивановна – судья Верховного Суда РФ, доктор юридических наук, профессор. v_anishina@mail.ru

Воропаев Александр Александрович – аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики ФГБОУ ВПО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского». iibris@yandex.ru

Дуэль Вера Михайловна – начальник отдела аспирантуры и докторантуры ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», кандидат юридических наук, доцент. aspirant18@yandex.ru

Кожухова Галина Станиславовна – старший преподаватель кафедры уголовного права Ростовского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия». 863 297 57 14

Малышев Евгений Александрович – докторант кафедры административного права ФГКОУ ВПО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», кандидат юридических наук, доцент. e_malishev31@rambler.ru

Мишура Наталья Амировна – соискатель кафедры экономической теории и управления Волжского гуманитарного института (филиала) ФГАОУ ВПО «Волгоградский государственный университет». mishura@volzhsky.srsh.ru

Назаренко Татьяна Николаевна – судья Смоленского областного суда, кандидат юридических наук, доцент. 8 4812 20 22 46.

Перфилов Константин Эдуардович – соискатель отдела конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия». edes139@yandex.ru

Подройкина Инна Андреевна – доцент кафедры уголовного права Ростовского филиала ФГКОУ ВПО «Российская таможенная академия», кандидат юридических наук, доцент. 919820@mail.ru

Савельева Ирина Юрьевна - аспирантка отдела конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия». Irisaveleva@yandex.ru

Самсонов Николай Владимирович – доцент кафедры гражданского процессуального права Ростовского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», кандидат юридических наук. 863 297 57 14

Солнцева Ольга Викторовна – доцент кафедры информатики ФГБОУ ВПО «Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия имени П.А. Столыпина», кандидат экономических наук. solntseva-o@rambler.ru

Сорокин Дмитрий Сергеевич – консультант отдел судебной работы государственно-правового управления Правительства Волгоградской области D_Sorokin@volganet.ru

Умнова Ирина Анатольевна – заведующая отделом конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», Президент Центра «Право Мира», доктор юридических наук, профессор. ikonyukhova@yandex.ru

Черенков Эмиль Александрович – аспирант кафедры уголовного права и криминологии ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)». Cherenkov008@mail.ru

Яшина Марина Львовна – доцент кафедры финансов и кредита ФГБОУ ВПО «Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия имени П.А. Столыпина», кандидат экономических наук. may1978.78@mail.ru