Фонд
им. Конрада Аденауэра
в Российской Федерации

Уполномоченный
по правам человека
в Республике Татарстан

Институт экономики,
управления и права
(г. Казань)

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ В МИРЕ, РОССИИ И ТАТАРСТАНЕ

Материалы
Международной научно-практической конференции,
посвященной 65-летию со дня принятия
Всеобщей декларации прав человека

28–29 ноября 2013 г.

Казань
Познание
2014

УДК 342.7:341.231.14
ББК 67.400.32+67.911.11
П68

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Редакционная коллегия:

С.Х. Сабурская, Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан (сопредседатель); ***К. Кроуфорд***, руководитель Московского представительства Фонда им. К.Аденауэра (сопредседатель); ***А.В. Тимирясова***, ректор Института экономики, управления и права (г. Казань) (сопредседатель); ***И.И. Бикеев***, первый проректор, проректор по научной работе Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р юрид. наук, профессор; ***А.Г. Никитин***, декан юридического факультета Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***И.Г. Гараев***, заведующий кафедрой теории государства и права и публично-правовых дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***Э.Ю. Латыпова*****,** заведующий кафедрой уголовного права и процесса Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***А.С. Панова,*** заведующий кафедрой гражданского и предпринимательского права Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***А.В. Скоробогатов***, профессор кафедры теории государства и права и публично-правовых дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань), д-р ист. наук, доцент; ***Ж.Н. Бородина***, заместитель заведующего кафедрой гражданского и предпринимательского права Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***Л.М. Файзрахманова***, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***Т.З. Юсупов***, доцент кафедры теории государства и права и публично-правовых дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань), канд. юрид. наук, доцент; ***Г.Я. Дарчинова***, ответственный секретарь редакции федерального научного рецензируемого журнала «Актуальные проблемы экономики и права».

П68 Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане: материалы международной научно-практической конференции, 28-29 ноября 2013 г. / отв. ред. А.Г. Никитин. – Казань: Познание, 2014. – 944 с.

ISBN 978-5-8399-0476-7

В сборнике представлены доклады по широкому спектру вопросов, касающихся признания, реализации, защиты и охраны прав и свобод человека в мире, России и Татарстане.

Предназначен для научных и педагогических работников, практикующих юристов, аспирантов, студентов и всех интересующихся проблемами реализации прав и свобод человека в мире, России и Татарстане.

УДК 342.7:341.231.14
ББК 67.400.32+67.911.11

ISBN 978-5-8399-0476-7

© Институт экономики, управления и права (г. Казань), 2014
© Авторы статей, 2014

Уважаемые коллеги!

От имени депутатского корпуса Республики Татарстан сердечно приветствую всех участников Международной научно-правовой конференции «Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане».

Символично, что этот представительный международный форум проводится именно в Казани. Должен отметить, что наша республика представляет собой историческую площадку, на которой зародились и веками отрабатывались принципы толерантности, формировался уникальный опыт добрососедства и синтеза различных национальных культур. Гражданский мир и межэтническое согласие в сочетании с поступательным развитием экономики и социальной стабильностью давно стали своеобразной визитной карточкой Татарстана.

Масштабная планомерная работа, направленная на защиту законных прав и интересов граждан, проводится в нашей республике на протяжении более чем двух десятилетий, прошедших с момента принятия Конституции Татарстана. Собственно, в этом и заключена основная функция любого государства, властных институтов всех уровней: муниципального, регионального и общефедерального.

Конституция выступает фундаментальным документом в области защиты прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан. В ней отражены современные идеи и основополагающие принципы формирования демократического, правового, социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В соответствии с нашим Основным законом под защитой государства находятся жизнь человека, его здоровье, личная свобода, безопасность и ничто не может служить основанием для умаления достоинства личности, ущемления политических, социально-экономических, культурных и иных прав человека.

Государственным Советом Республики Татарстан сформирована широкая законодательная база, включающая в себя более 460 базовых республиканских законов, через которые реализуются конституционные права и свободы граждан. Вместе с тем самое строгое и неукоснительное исполнение законов не даст эффекта, если не будет сопровождаться кардинальными изменениями общественных настроений. Для этого необходима массовая разъяснительная и образовательная кампания, проводимая в целях воспитания равного уважения ко всем национальностям, вероисповеданию, к традициям разных народов.

Важнейшей вехой на этом пути стало учреждение парламентом должности Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан. С момента создания в 2000 году этот институт работает в тесном взаимодействии с депутатским корпусом Татарстана, участвуя в законотворческом процессе, совместно защищая права и законные интересы жителей республики. Являясь своеобразным «мостом» между обществом и властью, каналом обратной связи с населением, Уполномоченный по правам человека выносит на широкое обсуждение обобщенную, систематизированную информацию о сферах общественных отношений, где наиболее велики риски нарушения гражданских прав.

Ежегодные и специальные доклады о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан, предложения и рекомендации Уполномоченного позволяют нам выявлять и решать насущные проблемы, волнующие большинство татарстанцев. Сегодня востребованы практически все основные направления работы по защите прав человека в РТ: восстановление нарушенных прав отдельных граждан, правовое просвещение, совершенствование законодательства и развитие сотрудничества в области защиты прав человека. Деятельность в этой сфере оказывает непосредственное воздействие на формирование правового сознания людей, повышение их правовой культуры, способствует гуманизации и демократизации политической системы общества.

В последнее время правозащитный вектор в функционировании системы органов государственной власти Республики Татарстан получил ряд дополнительных импульсов в своем развитии. В 2012 году принят республиканский закон, учредивший должность Уполномоченного по правам ребенка в Республике Татарстан. В том же году в целях обеспечения гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности создан институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей. Значительно усилены законодательные гарантии деятельности главного татарстанского омбудсмена – Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан.

Приоритетной задачей в связи с этим выступает выстраивание единой государственной системы защиты прав человека, повышение ее эффективности, консолидация вокруг нее институтов гражданского общества, общественных организаций, действующих в правозащитной сфере. Пристального внимания татарстанских правозащитников требуют вопросы отстаивания социальных прав граждан, правовой защиты инвалидов, несовершеннолетних и других уязвимых категорий населения; проблемы, возникающие при реализации государственной национальной и миграционной политики.

Сегодня одной из важнейших задач является противодействие экстремизму, преодоление различных фобий, причем на комплексной основе с учетом решений социально-экономических и нравственных вопросов. Необходимо наладить системный мониторинг соблюдения прав граждан в разрезе городов и районов Татарстана на уровне муниципальных образований республики. Масштабность, сложность и долговременность целей и задач требуют системных действий, четкого определения приоритетов, продуманной стратегии, встречных усилий государственных и общественных организаций.

Хочу выразить искреннюю надежду, что итоги конференции внесут значительный вклад в становление зрелого гражданского общества в России, придадут новый импульс диалогу правовых систем и культур.

Заместитель председателя
Государственного Совета Республики Татарстан
А.П. Гусев

Уважаемые коллеги!

В прошлом году мы собирались в этом же зале на конференции, организованной уполномоченными по правам человека в Российской Федерации и в Республике Татарстан совместно с московским офисом Верховного Комиссара ООН по правам человека. Судя по всему, впечатления от нынешней конференции ни в чем не уступят прекрасным воспоминаниям о прошлогодней.

Глубоко символично, что правозащитный форум такого масштаба проходит именно в Республике Татарстан, являющейся образцом гармоничного развития и взаимного обогащения культурных традиций всех населяющих ее народов. Ни для кого не секрет, что в Российской Федерации есть немало проблем в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений. На улицах многих городов приходится слышать жалобы на засилье «понаехавших», в которых местное население зачастую склонно видеть источник всех своих бед. Возможно, ошибаюсь, но мне кажется, что таких слов не слышно ни в Казани, ни в Татарстане в целом. Благодаря умелой политике руководства республики здесь чувствуют себя как дома люди разных культур и национальностей. В этом смысле опыт Татарстана по-своему уникален.

Особенно приятно сказать о том, что несомненные успехи, достигнутые Республикой Татарстан за последние двадцать лет, неразрывно связаны с именем ее первого президента – М.Ш. Шаймиева. Немногие государственные деятели советского периода выдержали испытание революцией, которую пережила наша страна в начале 90-х гг. Одним из них оказался первый президент Республики Татарстан. Все, что делалось в Татарстане после 1991 г., в значительной степени его заслуга, заслуга его соратников, всех, кто участвовал в созидательной трансформации республики.

Программа нашей конференции как никогда насыщенна. Не могу даже представить, каким образом нам удастся охватить все вопросы, заявленные в программе конференции. Завтра придется делать сложный выбор, к какой секции присоединиться. Обе они важны и очень интересны. Работа предстоит серьезная, давайте пожелаем всем нам успеха.

В заключение не могу не выразить свою признательность Фонду им. К. Аденауэра, давнему партнеру российского правозащитного сообщества и государственных органов. Наше сотрудничество с Фондом им. К. Аденауэра выдержало испытание временем и конъюнктурой, стало еще более насыщенным и плодотворным в последние годы, когда в России начали все громче звучать критические оценки деятельности и намерений иностранных организаций. И нынешняя конференция, и все другие мероприятия фонда в России идут во благо нашей стране, являясь хорошим подтверждением того, что права человека – это общая ценность всех народов, что язык прав человека – это тот язык, на котором должны учиться говорить все.

Заместитель руководителя Аппарата
Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
Г.Ф. Кунадзе

Дорогие друзья!

10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН был принят документ, ставший основой системы обеспечения и защиты прав человека во всем мире – Всеобщая декларация прав человека.

В 2013 г. мировое сообщество отмечает 65-ю годовщину со дня этого знаменательного события. В связи с этим Уполномоченным по правам человека в Республике Татарстан совместно с экспертным советом при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, Институтом экономики, управления и права (г. Казань) при поддержке представительства Фонда им. К. Аденауэра в Российской Федерации было принято решение о проведении конференции, приуроченной к юбилею Всеобщей декларации прав человека.

Целью конференции стало обсуждение теоретических и практических проблем реализации, защиты и охраны прав и свобод человека, поиска эффективного механизма их решения на основе опыта и деятельности зарубежных и российских уполномоченных по правам человека.

Среди участников конференции – представители Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, парламентский омбудсмен Литовской Республики, представитель Уполномоченного по правам человека Азербайджанской Республики, уполномоченные по правам человека и их представители в республиках Башкортостан, Марий Эл, Чувашской Республике, Оренбургской, Рязанской, Челябинской, Московской, Ивановской областях, Ненецком автономном округе, представители Фонда им. К. Аденауэра, представители министерств и ведомств Республики Татарстан, территориальных структур федеральных органов государственной власти, судебных органов и органов охраны законности и правопорядка, представители общественных организаций, науки, в том числе из Венгрии, Казахстана, Приднестровской Молдавской Республики, Астраханской, Курской, Московской, Муромской, Ульяновской областей, республик Башкортостан и Дагестан.

Убеждена, что обсуждение положения с правами человека в мировом сообществе и, в частности, в России и Татарстане, эффективных механизмов реализации прав и свобод человека, правового регулирования института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации найдут отражение в программных документах конференции, а проводимое мероприятие станет важной площадкой для обмена мнениями, знаниями и опытом специалистов, профессионально занимающихся правозащитной деятельностью.

Только вместе, объединив усилия, мы сможем добиться решения поднимаемых проблем во имя созидательного развития мирового сообщества, обеспечения прав человека и социальной справедливости.

Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан
С.Х. Сабурская

Уважаемые коллеги!

Сердечно приветствую Вас от имени Фонда им. К. Аденауэра. Уже много лет мы занимаемся вопросами защиты и охраны прав человека. Наш фонд тесно сотрудничает с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и с Вами, теми, кто занимается вопросами защиты прав человека в регионах. Хочу выразить искреннюю благодарность принимающей стороне за организацию этой конференции, поскольку уже в сентябре, когда я была в Казани, собственными глазами видела, как идет подготовка к нашему форуму.

В Вашем городе живут в мире и согласии самые разные люди, это можно увидеть своими глазами, и это большой успех. Фонд им. К. Аденауэра поддерживает подобные конференции на протяжении уже нескольких лет, поскольку мы уверены, что для Вас это прекрасная возможность обменяться идеями, опытом, и мы рады Вам в этом помочь. Институт уполномоченного по правам человека сейчас развивается во многих странах мира, и очень важно найти правильные формы работы и иметь возможность пообщаться с коллегами, обогатить друг друга новыми идеями, поддержать друг друга, научиться чему-то друг у друга, поскольку сфера защиты прав человека не такая простая, как может показаться на первый взгляд.

Если серьезно заниматься вопросами защиты и охраны прав человека, то всегда приходится «сидеть на двух стульях», поскольку невозможно удовлетворить запросы одной стороны, не столкнувшись со сферой интересов другой. Выступая в непростой роли арбитра между конфликтующими сторонами, мы вынуждены одновременно вести диалог и со стороной заявителя, и с представителями органов государственной власти, и часто нашей целью является поиск такого выхода из сложившейся ситуации, который удовлетворил бы обе стороны.

На протяжении двух дней нам предстоит рассмотреть очень большой спектр тем, например, одна из них посвящена защите прав инвалидов, инклюзивному образованию. Эту проблему сегодня активно обсуждают и в Германии, мы действительно задаемся вопросом, как можно добиться инклюзии. Мы говорим, что люди не рождаются инвалидами, они получают инвалидность, и мы должны думать о том, как сделать их жизнь комфортнее. Надеюсь, что по итогам конференции мы сможем получить ответы на эти вопросы.

Желаю всем успехов и еще раз большое спасибо организаторам и участникам конференции.

Руководитель Московского представительства
Фонда им. К.Аденауэра
К. Кроуфорд

Уважаемые коллеги!

Создание эффективных механизмов реализации прав и свобод человека, их признание, охрана и защита, закрепление международных, национальных и региональных гарантий их осуществления является важным направлением развития любого государства. Однако количество ежегодно совершаемых нарушений прав и свобод человека в мире продолжает оставаться значительным, а сами нарушения становятся все более дерзкими и изощренными.

В связи с этим в преддверии 65-летия Всеобщей декларации прав человека и 20-летия Конституции Российской Федерации наш институт совместно с Уполномоченным по правам человека в Республике Татарстан и Фондом им. К. Аденауэра в Российской Федерации решили провести Международную научно-практическую конференцию «Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане», чтобы обсудить все те проблемы, которые существуют сегодня в сфере охраны и защиты прав и свобод человека и выработать по ним возможные пути решения.

В Институте экономики, управления и права (г. Казань) исследования в области признания, реализации, защиты и охраны прав и свобод человека носят многогранный характер и ведутся по наиболее актуальным и востребованным для общества и государства проблемам. Это, например, проблемы взаимодействия международного и внутригосударственного права, правовые и криминологические средства борьбы с коррупцией, экстремизмом, правовое регулирование спорта, миграции, качества продукции, жилищно-коммунального хозяйства, оказания медицинских услуг, международно-правовая защита прав человека и многое-многое другое. Поэтому не случайно, что в качестве непосредственного организатора конференции выступил юридический факультет института.

В работе нашей конференции приняли участие более 200 научных и педагогических работников, представителей органов государственной власти и местного самоуправления, практикующие юристы, аспиранты, магистранты и студенты из ведущих юридических центров России, Германии, Венгрии, Литвы, Украины, Казахстана, Азербайджана и Туркменистана. Научные доклады затронули самые разные вопросы, начиная с соблюдения прав и свобод лиц, находящихся в местах лишения свободы, заканчивая обеспечением прав граждан с ограниченными возможностями.

Считаю, что проведение данного мероприятия крайне важно и необходимо, поскольку вопросы охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина имеют прямое отношение к жизни каждого из нас. И этому необходимо уделять самое пристальное внимание.

Надеюсь, что доклады участников конференции, опубликованные в настоящем сборнике, будут полезны научным и правоприменительным работникам, помогут решить существующие проблемы в сфере защиты и охраны прав и свобод человека.

Ректор Института экономики, управления и права (г. Казань)
А.В. Тимирясова

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, ЗА КОТОРЫМИ УСТАНОВЛЕН ПОСТПЕНИТЕНЦИАРНЫЙ КОНТРОЛЬ

Абатуров А.И.
канд. юрид. наук,
начальник кафедры организации исполнения уголовных наказаний
Кировского института повышения квалификации работников
Федеральной службы исполнения наказания

Статьей 55 Конституции РФ определено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. 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.

Такие ограничения могут быть связаны, в частности, с применением в качестве меры государственного принуждения к лицам, совершившим преступления и осужденным за это по приговору суда, административного надзора и административного ограничения, осуществляемых органами внутренних дел посредством наблюдения за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с Федеральным законом «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»[1] (далее – ФЗ «Об административном надзоре»), временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных данным законом.

Специфика правового положения лиц, освобожденных из мест лишения свободы, заключается и в том, что некоторые из них определенное время могут находиться под контролем со стороны специализированных государственных органов. В юридической литературе такой контроль именуют «постпенитенциарным», «криминологическим», «профилактическим». Его сущность заключается в наблюдении за поведением лица, освобожденного от наказания, проведении с ним персональных профилактических мероприятий, оказании ему помощи и т. д. В некоторых случаях надзирающий субъект наделен законодателем правом самостоятельного применения мер превентивного характера.

Постпенитенциарный контроль, будучи мерой профилактики по недопущению совершения преступлений, влечет за собой некоторые ограничения для поднадзорных. При этом необходимо подчеркнуть, что закон максимально ограждает поднадзорных лиц от излишнего ущемления их прав.

Усечение правового положение гражданина РФ, в отношении которого установлен надзор, нашло свое отражение в некоторых позициях законодатель-

---

[1] Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – 11 апреля. – Ст. 2037.

ства, детализирующего вопросы административного надзора. Однако следует еще раз подчеркнуть, что неотъемлемые конституционные права гражданина РФ у поднадзорного остаются, и лишить их или минимизировать государство не имеет право.

Так, поднадзорное лицо имеет право на жизнь. Данное право закреплено всеми международно-правовыми актами о правах человека и почти всеми конституциями мира как неотъемлемое право человека, охраняемое законом. Никто не может быть в произвольном порядке лишен жизни.

Равным образом поднадзорное лицо пользуется гарантированными Конституцией РФ правами на частную собственность, труд, отдых, образование, социальное обеспечение по возрасту, а в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, гарантированную возможность получать государственные пенсии и социальные пособия и т. д.

Проводя сравнительный анализ двух базовых нормативных правовых актов, детализирующих постпенитенциарный контроль в советское время[2] и в современный период, можно сделать вывод о том, что если в первом случае законодатель не счел нужным обозначать вопросы правового положения поднадзорных лиц, то в современной редакции данный пробел устранен и права лица, в отношении которого установлен надзор, нашли свое отражение в статье 10 главы 3 ФЗ «Об административном надзоре».

В рамках заявленной темы проанализируем право поднадзорного лица обжаловать действия (бездействие) органа внутренних дел при осуществлении административного надзора.

Статья 45 Конституции РФ закрепляет государственные гарантии защиты прав и свобод (часть 1) и право каждого защищать свои права всеми не запрещенными законом способами (часть 2)[3].

Любое применение должностными лицами мер принуждения таит в себе потенциальную угрозу нарушения или ущемления прав как юридических, так и физических лиц. Именно поэтому в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность полиции, закреплено, что любые действия (бездействие) сотрудника полиции, нарушающие права и законные интересы гражданина, государственного и муниципального органа, общественного объединения, религиозной и иной организации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации либо в суд[4].

Институт обжалования незаконных действий сотрудников полиции, как и других должностных лиц государственных органов, является важным способом

---

[2] Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.07.1966 № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Ведомости ВС СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 597.

[3] Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Российская газета. – 2009. – №7. – 21 января.

[4] Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Парламентская газета. – 2011. – №7, 11. – 17 февраля.

самозащиты поднадзорными лицами своих прав и свобод, восстановления нарушенных законных интересов. Одновременно это и эффективное средство укрепления правопорядка и законности в деятельности полиции.

Известно, что жалоба представляет собой письменное обращение поднадзорного лица в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с просьбой о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Предметом обжалования могут быть любые действия (решения) или бездействие сотрудников полиции, в результате которых:

– нарушены субъективные права и свободы поднадзорного;

– созданы препятствия для осуществления поднадзорным прав и свобод, например, запрещен выход с территории, где проживает поднадзорный, для реализации своих избирательных прав;

– на поднадзорного незаконно возложена какая-либо обязанность, не подпадающая под статью 11 ФЗ «Об административном надзоре»;

– поднадзорное лицо незаконно привлечено к ответственности.

В жалобе должна быть изложена суть претензий, приведены аргументы, требования поднадзорного лица, а также приложены при необходимости соответствующие документы. Кроме того, жалоба должна содержать информацию о ее авторе, месте жительства (пребывания), работы или учебы. Жалоба, не содержащая этих сведений, признается анонимной и рассмотрению не подлежит.

Помимо поднадзорного, жалоба может быть подана по его поручению представителем.

Закон устанавливает три возможных способа обжалования незаконных действий (бездействия) сотрудника полиции:

– вышестоящему органу или должностному лицу полиции;

– в органы прокуратуры;

– в суд.

Эти способы обжалования альтернативны. Право решать, какой из них использовать в той или иной конфликтной ситуации, предоставлено поднадзорному лицу.

Рассмотрим каждый из этих способов, обозначив примерный механизм действий поднадзорного лица по реализации этого права.

Обжалование незаконных действий (бездействия) сотрудника полиции вышестоящему органу или должностному лицу полиции.

В органах внутренних дел действует нормативно закрепленный порядок по работе с обращениями граждан[5]. В соответствии с этим приказом жалобы

[5] Приказ МВД РФ от 12.12.2011 № 1221 «Об утверждении Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок» // Российская газета. – 2012. – № 73. – 4 апреля.

направляются в те органы и тем должностным лицам, которым непосредственно подчинены органы и должностные лица полиции, действия (бездействие) которых обжалуются. По общему правилу жалобы разрешаются в течение 30 дней со дня поступления в орган или лицу, обязанному разрешить их по существу, а не требующие дополнительного изучения и проверки – безотлагательно, но не позднее 15 дней.

Жалоба поднадзорного останется без рассмотрения, если она анонимна, некорректна по содержанию или изложению, а также многократна, то есть содержащая вопрос, на который автору неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и во вновь поступившей жалобе не приводятся новые доводы или обстоятельства.

Обжалование незаконных действий (бездействия) сотрудника полиции в органы прокуратуры.

Общие правила рассмотрения и разрешения заявлений, жалоб и иных обращений, а также организации приема граждан и других лиц урегулированы ст. 10 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»[6], рядом нормативных правовых актов Генерального прокурора Российской Федерации[7].

В органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются обращения, содержащие сведения о нарушении законов. При этом решение, принятое прокурором, не препятствует обращению за защитой своих прав в суд.

Каких-либо специальных требований к оформлению письменных обращений в органы прокуратуры, в отличие, например, от исковых заявлений в суд, законодательство не устанавливает, поэтому составляться они могут в произвольной форме. В случае, если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на него не дается и оно не подлежит направлению в иные государственные органы, о чем в семидневный срок сообщается автору обращения, если его фамилия и адрес поддаются прочтению. Обращение, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью, имуществу должностного лица или членов его семьи, может быть оставлено без ответа по существу с уведомлением заявителя о недопустимости злоупотребления предоставленным ему законом правом обращения с жалобой.

Обжалование незаконных действий (бездействия) сотрудника полиции в суде.

Согласно ст. 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде, а также в межгосударствен-

---

[6] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – №39. – 25 ноября.

[7] Приказ Генпрокуратуры России от 17.12.2007 № 200 «О введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации» // Законность. – 2008. – №4.

ных органах по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Порядок судебного обжалования урегулирован Законом РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»[8]. В соответствии с ним каждый поднадзорный вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) органов внутренних дел, их должностных лиц нарушены его права и свободы.

Жалоба подается по усмотрению поднадзорного лица либо в суд по месту его жительства, либо в суд по месту нахождения органа внутренних дел.

На орган внутренних дел, на должностных лиц, действия (решения) которых обжалуются поднадзорным лицом, возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений). Поднадзорное лицо освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (решений), но обязано доказать факт нарушения своих прав и свобод.

По результатам рассмотрения жалобы суд может признать обжалуемое действие (решение) сотрудника полиции незаконным, отменив при этом примененные к поднадзорному меры ответственности либо иным путем восстановив его нарушенные права и свободы.

Гражданским законодательством установлены дополнительные гарантии защиты прав поднадзорного лица от незаконных действий (бездействия) органов внутренних дел, направленные на реализацию положений статей 52 и 53 Конституции РФ, согласно которым каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, в том числе злоупотреблением властью.

В статье 1069 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что вред, причиненный гражданину в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, подлежит возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования. Удовлетворяя требование о возмещении вреда в соответствии со статьей 1082 Гражданского кодекса РФ, суд в зависимости от обстоятельств дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре или возместить причиненные убытки.

Гарантией обеспечения возможности использования поднадзорным лицом своих прав и свобод является также закрепленный в законе принцип индивидуализации применения ограничений. Они избираются для поднадзорного лица, исходя из особенностей его поведения, образа жизни и совершения данным лицом нарушений установленного порядка отбывания наказания в местах лишения свободы или административных правонарушений после освобождения.

---

[8] Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 19. – Ст. 685.

Таким образом, в настоящее время на законодательном уровне созданы основы правового положения статуса лиц, в отношении которых установлен постпенитенциарный контроль. Несмотря на административные ограничения и обязанности, устанавливаемые при административном надзоре, эти лица находятся под правовой и социальной защитой Российского государства.

С целью недопущения случаев нарушения прав и свобод поднадзорных лиц, предлагается увеличение их процессуальных гарантий в действующем законодательстве. Для реализации данного положения мы предлагаем ввести дополнительные положения правового блока в статью 10 ФЗ «Об административном надзоре», дополнив его пунктом 3: «При рассмотрении дела об административном надзоре в суде: а) знакомиться с материалами дела; б) давать объяснения; в) представлять доказательства; г) заявлять ходатайства; д) при рассмотрении жалобы в суде пользоваться юридической помощью адвоката; е) выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство».

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДОВЕРИТЕЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Абыкен А.
магистрант Казахского гуманитарно-юридического университета

Широкий спектр трастовых и иных доверительных отношений, появившихся в деловой практике стран СНГ в 90-х годах после открытия границ для внешнеэкономической деятельности, вызвал необходимость осмысления новых процессов.

В казахстанском законодательстве стали появляться сначала термины, а затем и фрагменты правового механизма доверительного управления. Примечательной особенностью института доверительного управления имуществом явилась его многофункциональность. Сфера применения данного института оказалась чрезвычайно широка: приватизация, банковские операции, управление имуществом государственных служащих и.т.д. В настоящее время в связи и широким использованием института доверительного управления имуществом многие вопросы по его применению требуют научного обоснования и теоретической разработки. Проблеме доверительного управления имуществом и связанным с нею проблемам права посвящены исследования Ю. Басина, С. Братуся, А. Венедиктова, А. Генкина, И. Жанайдарова, К. Ильясовой, О. Красавчикова и т.д.

Благодаря усилиям вышеназванных ученых, а также иных юристов-исследователей удалось разработать правовые основы института доверительного управления. Однако, на сегодняшний день вопросов остается все же больше, чем ответов на них. Прежде всего, не определены предмет и метод рассматриваемого института. А без этого определение места доверительного управления в системе гражданского права и разграничение его со смежными институтами невозможно. Мало разработаны в Казахстане направления по доверительному

управлению предприятиями, имуществом государственного служащего, по использованию доверительного управления при организации деятельности и реорганизации коммерческой организации, не разработаны направления по доверительному управлению недропользованием, денежными средствами и ценными бумагами.

Институт доверительного управления предполагает, что основу института составляют доверительные отношения. Доверительные отношения имеют глубокие исторические корни. Проблема подбора соответствующего правового механизма для доверительных отношений возникла очень давно и решалась в разных странах по разному.

В доверительном управлении имуществом выделяется особый характер ответственности доверительного управляющего за ненадлежащие действия по управлению имуществом. Данная особенность добавляет штрихи к общей специфической картине доверительного управления имуществом как структурной единице права, именуемой институтом гражданского права.

Механизм реализации социального отношения в большей или меньшей мере всегда основывается на признании субъектами общественного отношения друг друга в качестве равных и обладающих определенной степенью свободы для принятия решения о характере предстоящего в рамках отношения взаимодействия. Однако, известная независимость сторон отношения друг от друга не исключает того, что каждая из них может добиться осуществления преследуемых целей только с помощью другой стороны.

В обоснование сказанного обратим внимание на положения, высказанные К.Марксом, который, в частности, писал, что индивидов к вступлению в общественные отношения побуждают их природные различия и различия в потребностях. «Природное различие индивидов и их товаров образует мотив для объединения этих индивидов, для установления общественного отношения между ними как обменивающимися, отношения, в котором они предложены как равные и выявляют себя в качестве равных...»[9].

Таким образом, выявляется два типа экономических отношений, возникающих между субъектами. К первому типу отношений можно отнести отношения, при которых субъекты взаимно заинтересованы друг в друге и равны. Ко второму типу отношений относятся отношения, в которых одна сторона заинтересована в сделке, а другая, по каким-либо причинам, вынуждена в ней участвовать. Соответственно этому экономическому базису изначально в качестве предмета доверительного управления предполагались отношения, в которых одна сторона не может полноценно конкурировать с другой в плане состязательности при заключении и исполнении договора.

Это были отношения, которые бы назвали «вынужденно доверительные отношения». Так, опекаемый психически больной человек вынужден передать свое имущество в доверительное управление. И закон должен более тщательно защитить его права.

---

[9] Доверительное управление имуществом как право, производное от права собственности // Право и собственность в Республике Казахстан, Алматы, 1998. – С. 190.

Задача института доверительного управления имуществом состоит в «выравнивании» участников имущественного оборота путем установления для слабой стороны обязательства изначально иных, особых условий участия в договорных отношениях: льготного порядка заключения, изменения или расторжения договора; предоставления слабой стороне в обязательстве дополнительных прав и возложения на ее контрагента дополнительных обязанностей; ужесточения ответственности сильной стороны в обязательстве за его неисполнение либо ненадлежащее исполнение и, наоборот, ограничение ответственности слабой стороны.

«Доверительное управление имуществом - это отношение, возникающее на основании сделки, решения суда или административного акта, между учредителем и доверительным управляющим по управлению доверительным управляющим от своего имени чужим имуществом, переданным в его владение, пользование и распоряжение, если иное не предусмотрено договором или законодательными актами, в интересах выгодоприобретателя».

Поскольку правовая природа института определяется его местом в системе правовой классификации, ставится задача определения того, является ли субъективное право доверительного управления абсолютным или относительным, вещным или обязательственным правом. Расположение исследуемого института среди обязательств в Особенной части ГК не оставляет сомнений, что доверительное управление в отношениях между собственником и управляющим - как правило, обязательственное и относительное право.

Однако, в отношениях с третьими лицами данное право предстает обычно абсолютным и вещным. При трактовке абсолютного права как элемента правоотношения этому праву противостоит обязанность всякого и каждого воздерживаться от его нарушений. То есть в абсолютном правоотношении управомоченному лицу противостоит неопределенная множественность пассивно-обязанных субъектов[10]

В отношении имущества, не подключенного доверительным управляющим к гражданскому обороту, это так и происходит в потенциальной связи со всеми третьими лицами. Наиболее выпукло абсолютность проявляется в вещных способах защиты. В ходе анализа констатируется соблюдение принципа абсолютности в доверительном управлении во всех основных связях.

Аналогично неоднозначный характер имеет институт доверительного управления имущества и с точки зрения деления прав на вещные и обязательственные. Причем, если обязательственный характер вытекает из расположения института в Особенной части ГК, то вещный характер для отдельных прав выводится путем научного толкования.

Доверительным управляющим может быть любое лицо, если иное не предусмотрено законодательными актами. Обязательное требование к управляющему – физическому лицу - его полная право- и дееспособность. Что касается юридического лица, оно не должно быть ограничено специальной право-

---

[10] Совершенствование правового регулирования доверительных отношений // Правительственный вестник. – 2010. – № 3. – С. 56.

способностью. Такой режим распространяется на иностранных лиц и лиц без гражданства. Кроме перечисленных лиц, доверительным управляющим могут быть государство и административно-территориальная единица в лице уполномоченного ими органа.

Законодательные акты могут предусмотреть дополнительные требования к управляющим. Так, например, доверительные операции разрешается осуществлять только банкам и только на основании соответствующей лицензии. Перспективным видится создание специализированных государственных предприятий по доверительному управлению имуществом реабилитируемых предприятий, бесхозным имуществом, наследственной массой, имуществом несовершеннолетних, ценными бумагами пенсионеров и некоторых других.

Говоря об объектах доверительного управления имуществом, делается вывод о том, что имущество должно пониматься в смысле п.2 ст. 115 ГК. К имущественным благам и правам (имуществу) относятся: вещи, деньги, в том числе иностранная валюта, ценные бумаги, работы, услуги, объективированные результаты творческой интеллектуальной деятельности, фирменные наименования, товарные знаки и иные средства индивидуализации изделий, имущественные права (например, право аренды) и другое имущество. При этом следует иметь в виду, что вещами являются не все осязаемые предметы материального мира, а лишь те, которые представляют для учредителя доверительного управления какую-либо социально-экономическую ценность.

Существует мнение, в соответствии с которым исключается передача в доверительное управление движимых вещей, ибо обособить их в юридическом смысле (путем открытия отдельного баланса) невозможно. Более того, юридические действия с движимыми вещами во многих случаях представляют собой сделки по их отчуждению, что исключает их возврат первоначальному владельцами. Считается данное мнение ошибочным, так как в гражданском законодательстве существует ряд примеров передачи движимого имущества с возвратом его первоначальному владельцу, как, например, передача транспортных средств в лизинг.

Отмечается, что выгодоприобретатели в договоре доверительного управления имуществом должны быть индивидуализированы и перечисляться в договоре с точным указанием их индивидуальных данных (например, фамилии, имени, отчества для физических лиц или фирменного наименования - для юридических лиц). Также допустимо указание родовых признаков. Например, выгодоприобретателями могут быть обозначены в договоре все стационарные больные, поступившие в определенную больницу в определенный промежуток времени с определенным диагнозом. Пределы родовых признаков ограничены возможностью индивидуализации определенного субъекта. Договор доверительного управления имуществом не должен предполагать «выгоды для всех». По своему определению, он не может относиться к публичному договору. Введение элемента публичности (то есть выгоды для всех без исключения) исключает понятие выгодоприобретателя в рамках гражданско-правового института доверительного управления имуществом. Другими словами, круг выгодоприоб-

ретателей должен быть выделен из массы третьих лиц, но никак не отождествлен с нею.

Важный момент в определении соотношения прав собственника и доверительного управляющего - распределение рисков случайной гибели. Здесь действует общее правило, что риск случайной гибели имущества лежит на собственнике. Однако договором или законодательными актами может быть предусмотрено иное. Более сложен случай, когда в доверительное управление поступает обезличенное имущество. Факт его отдельного учета доверительным управляющим не имеет определяющего значения, поскольку фактически оно может содержаться вместе с однородным имуществом доверительного управляющего. В таких случаях собственник несет риск случайной гибели пропорционально его доле в однородном имуществе, находящемся у доверительного управляющего. Если же такое доверенное имущество хранилось отдельно, то риск случайной гибели полностью лежит на собственнике, если иное не предусмотрено договором или законодательными актами.

Имущество, передаваемое в доверительное управление, может быть обременено тем или иным образом (залогом, арендой, рентой и т.п.). В договоре должны быть указаны права третьих лиц на передаваемое в доверительное управление имущество. Не указание на права третьих лиц в тексте договора является основанием для доверительного управляющего к подаче в суд искового заявления о признании договора доверительного управления недействительным. Такой договор не порождает правовых последствий и недействителен с момента его заключения.

При этом, сделка, совершенная доверительным управляющим с нарушением установленных для него ограничений, должна быть признана действительной, если участвующие в такой сделке третьи лица не знали и не должны были знать о таких ограничениях. В этом случае доверительный управляющий несет ответственность перед учредителем в соответствии с договором и законодательными актами. Обязательства по сделке, совершенной доверительным управляющим с превышением предоставленных ему правомочий или с нарушением установленных для него ограничений, несет доверительный управляющий за счет своего имущества.

Ответственность доверительного управляющего является определяющим элементом отношений по управлению имуществом, так как широкий объем полномочий предполагает значительную ответственность доверительного управляющего.

Исходя из п.2 ст.890 ГК РК доверительный управляющий несет перед третьими лицами субсидиарную ответственность своим имуществом за убытки, причиненные ненадлежащими действиями по управлению имуществом. Субсидиарная ответственность является правовой формой, гарантирующей облегчение интереса кредитора в получении исполнения по основному обязательству или возмещении вреда. Суть ее заключается в том, что при невозможности удовлетворения требований кредитора основным должником к ответственности наряду с ним привлекаются и другие лица. В случае договора доверительного управления возникает вопрос об основном должнике в обязательстве, по отно-

шению к которому у доверительного управляющего возникает субсидиарная ответственность.

Теория и практика применения института доверительного управления имуществом находят развитие в законодательстве о различных видах юридических лиц. В ряде принятых законов и некоторых проектах появилось регламентирование доверительного управления в ряде нетрадиционных ситуаций.

Использование данного института имеет место в законодательстве об акционерных обществах, о товариществах с ограниченной, с дополнительной ответственностью и потребительских кооперативах.

Итак, институт доверительного управления имуществом находит все более широкое применение в Республике Казахстан. В виду того, что институт является новым и его применение вызывает множество вопросов, актуальность его исследования не вызывает сомнений. Большинство из возникающих вопросов связано с отсутствием специального законодательства и недостаточной теоретической разработанностью темы.

Следует отметить, что действующее законодательство еще не в полной мере регулирует отношения по доверительному управлению имуществом и оставляет множество вопросов по применению данного института в различных сферах деятельности. Учитывая широкую сферу применения рассматриваемого института необходимо обратить более пристальное внимание со стороны законодательных органов к регламентации доверительного управления имуществом. Немаловажную роль в такого рода процессах играют специальные научные исследования, позволяющие увидеть существующие проблемы с различных ракурсов, вопросы поднятые в данной статье может быть использовано как в процессе законотворчества, так и применительно к решению практических вопросов в сфере доверительного управления.

КОНЦЕПТ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ДОСТОИНСТВА: ПОСТСЕКУЛЯРНОЕ ПРОЧТЕНИЕ

Агапов О.Д.
д-р философ. наук, профессор кафедры философии
Института экономики, управления и права (г. Казань)

В 2012 г благодаря научному переводу Э.Ю. Соловьева в журнале «Вопросы философии» (№2) была опубликована статья всемирно известного философа Юргена Хабермаса «Концепт человеческого достоинства и реалистическая утопия прав человека», где автор отмечает, что в результате конституционных революций XVIII века произошло разделение моральной философии и теории прав человека, что, в конечном итоге, в контексте политического и социокультурного развития XXI в. может привести к полнейшей дискриминации прав человека.

Ю. Хабермас показывает что, нормативным истоком современных прав человека является этическая идея человеческого достоинства. Более того, права человека укоренены в универсальном содержании морали, они были призваны

служить защите человеческого достоинства. Вместе с тем, философ констатирует, что в рамках стремительной секуляризации общественного сознания, наступившей после эпохи Просвещения возобладал юридический подход к трактовке прав человека и даже Всеобщая декларация прав человека ООН от 10.12.1948 г., закрепившая в статье 1 положение, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах» не стала кардинальным поворотом к разработке концепта человеческого достоинства[11].

Одна из причин, указанных автором состоит в том, что правовое сознание современности не только «оторвалось» от этической основы моральной философии Возрождения и Просвещения (XIV – XVIII вв.), но окончательно «вытеснило» из своей коллективной исторической памяти, тот факт, что большинство общечеловеческих ценностей были рождены в недрах религиозного сознания. Следовательно, нам необходима реконструкция и обогащение религиозной составляющей в понимании теории и практики прав человека.

В этом отношении Ю. Хабермас провозглашает, наряду с Ч. Тэйлором, Дж. Роллзом, К. Штекль, П. Бергером, М. Вальцером, М. Санделом, С. Хоружим постсекулярный «поворот», научную революцию в социально-гуманитарных науках, суть которого в реабилитации религиозных ценностей и идеалов, но с учетом достижений светской эпохи XVIII - XX вв. Действительно, наша постсекулярная эпоха требует восстановления в правах гуманитарного мышления и богословов. Он в работе «Между натурализмом и религией» пишет о том, что религиозноориентированные граждане должны быть включены в дискуссию по проблемам развития гражданского общества, поскольку «в демократическом гражданском этосе, и религиозные, и секулярные граждане, в равной степени проходят дополняющие друг друга учебные процессы»[12]. В качестве предмета обучения / образования выступает: дружба, открытость Другому / Иному, умение видеть главное, противостоять негативным социальным явлениям и т.д.

Гражданское общество, по Ю. Хабермасу, состоит из субъектов / граждан с рефлексией. Оно apriori коммуникативное общество, одно из условий, развития которого есть процесс создания взаимных коммуникативных потоков, герменевтического поля, в рамках которого возможно не только согласовать жизненные приоритеты и определить насущные моменты совместной деятельности, но и действительно конституировать идентичность, дающую жизнь такой целостности как народ. Понятно, что представители функционального «образа общества» - экономисты, правоведы, политики, бизнесмены - отмахнуться от рефлексии, хотя, и все чаще именно они все больше и больше втягиваются в процесс урегулирования больших и малых конфликтов «мешающих» вести бизнес, выстраивать прочные политические отношения. Вместе с тем, долговечность подобных компромиссов и решений весьма сомнительна, поскольку

---

[11] Хабермас Ю. Концепт человеческого достоинства и реалистическая утопия прав человека / Ю. Хабермас // Вопросы философии. – 2012. – № 2. – С. 66-67.

[12] Хабермас Ю. Между натурализмом и религией. Философские статьи; пер.с нем. М.Б. Скуратова. – М.: Издательство «Весь мир», 2011. – С. 134.

не идет дальше их круга, не затрагивает широких областей социальной реальности, а чаще всего, обретенные правила игры / поведения зависят от позиции ряда сильных игроков, уход которых вновь возвращает ситуацию неопределенности. Иными словами, необходимость в рефлексии, в герменевтических компетенциях может быть осознана, принята и развиваема в различной мере. Ясно одно, что от когнитивного бремени (по Ю. Хабермасу) нам не уйти. Например, большой круг проблем современного российского общества связан с возрождением религиозных ценностей у народов Российской Федерации.

В ходе последнего двадцатилетия мы постепенно покидаем образ гомогенного советского общества, ставшего для большинства (по воспитанию / возрасту) образом идеального общества в целом. Переход к гетерономности общества требует обретения нами – всеми субъектами политического пространства – герменевтической культуры, культуры мышления и соучастия / содействия в осмыслении своего личностного поведения / поступления, в продумывании встречных интерпретаций / деятельности своих поступков. Герменевтическая культура – это важнейший ресурс не только на уровне высшей федеральной власти, региональных властей, но и местного самоуправления, ибо сотворение искомой общероссийской идентичности процесс не только социально-политический и экономический, но, прежде всего, экзистенциально-личностный.

В этом плане Ю. Хабермас обращает наше внимание на то что, с одной стороны, важно сохранить достижения светского правового государства, гражданского общества и демократии, а, с другой стороны, важно так расширить понимание публичного пространства общества, чтобы и его религиозноориентированные граждане имели представительность и легитимность. Без преувеличения, начиная с периода Реформации, и особенно с эпохи Просвещения идет активная смена формы религиозного сознания, которая является ответом на три вызова современности: 1) на факт религиозного плюрализма, 2) на взлет современных наук, и на 3) претворение в жизнь позитивного права и профанной общественной морали[13].

Условия постсекулярности для создания герменевтического поля гражданской идентичности секулярных и религиозных граждан требуют соблюдения трех моментов: 1) «Религиозные граждане должны находить эпистемическую установку по отношению к чужым религиям и мировоззрениям, которые встречаются им в рамках универсума дискурса, до сих пор занятого их собственной религией. Это удается в меру того, как религиозные граждане саморефлективно ставят собственные религиозные воззрения в такое соотношение к высказываниям конкурирующих учений о спасении, которое не подвергает опасности их собственные притязания на исключительную истину».

2) «Религиозные граждане должны находить эпистемическую установку к своенравию секулярного знания и к общественно институализированной монополии научных экспертов на знание. Это удается лишь настолько, насколько

---

[13] Хабермас Ю. Между натурализмом и религией. Философские статьи; пер.с нем. М.Б. Скуратова. – М.: Издательство «Весь мир», 2011. – С. 131.

они со своей религиозной точки зрения принципиально определяют соотношение между догматическим содержанием веры и секулярными знаниями о мире таким образом, что автономный прогресс познания не может впасть в противоречие с высказываниями, релевантными для спасения».

3) «Религиозные граждане должны найти эпистемическую установку к тому приоритету, которым секулярные основания обладают и на политической арене». Ю. Хабермас говорит о том, что для развития гражданского общества имеет большое значение не только «уважительное чутье на возможное экзистенциальное значение религии, которое ожидают и от секулярных граждан», но и «саморефлективное преодоление секуляристки закаленного и эксклюзивного самопонимания модерна»[14]. Дело в том, что пока «секулярные граждане убеждены в том, что религиозные традиции и религиозные общины представляют собой в известной мере архаичный реликт, попавший в современность из обществ предшествующих модерну, они могут понимать свободу религии лишь подобно культурной охране природы для вымирающих видов. С их точки зрения, религия больше не обладает внутренней оправданностью. Даже принцип отделения церкви от государства может тогда иметь лишь светский смысл щадящей индифферентности…….». Немецкий философ делает вывод что «от граждан, которые принимают подобную эпистемическую установку в отношении религии, очевидно, нельзя ожидать, что они серьезно воспримут религиозные вклады в политические вопросы и займутся кооперативными поисками истины, основываясь на содержании, которое допускает возможное выражение на секулярном языке и оправдание обосновывающей речью»[15].

В социально-философском ключе, проделанная Ю. Хабермасом работа по реконструкции условий развития прав человека в современности заслуживает всемерной поддержки. Особенно важно в реабилитации концепта прав и свободы в современности участие религиозноориентированных граждан. В этом плане мы согласны с К. Штекль говорящей, о том осознание постсекулярного состояния переживаемого момента дает выход из многих глобальных противоречий нашей эпохи. В частности, она выделяет нормативный, социологический, исторический, политический, феноменологический аспекты постсекулярности[16].

Итак, что может дать, например, Русская Православная Церковь – в лице Патриарха Кирилла и митрополита Иллариона (Алфеева) для развития международной системы и концепции прав и свобод человека[17]. Ведущим документом, в данном случае выступают «Основ учения Русской Православной Церкви

---

[14] Хабермас Ю. Указ. соч. – С. 133.

[15] Хабермас Ю. Указ. соч. – С. 133.

[16] Штекль К. К определению «постсекулярного» // Человек.RU. Гуманитарный альманах. – Новосибирск: НГУЭУ, 2012. – 56 - 58.

[17] Обращение к Патриарху Кириллу и митрополиту Иллариону (Алфееву) неслучайно, поскольку именно при их активном интеллектуальном, научном и богословском участии были созданы ключевые документы РПЦ в период с 1991 по 2013 г. На это указывают не только российские ученые, но их зарубежные коллеги (К. Штекль, С. Каприо, А. Роккучи).

о достоинстве, свободе и правах человека» принятых Архиерейским Собором в 2008 г.

Обратимся к его базовым положениям. В преамбуле «Основ….» напоминается о примате человеческого достоинства в конституировании прав и свобод человека. Причем, установление это связано не с «естественными правами» как у просветителей, а с Божественной волей, ибо (I.1) «согласно библейскому откровению, природа человека не только сотворена Богом, но и наделена Им свойствами по Его образу и подобию (см. Быт. 1, 26). Только на этом основании можно утверждать, что человеческая природа обладает неотъемлемым достоинством. Святитель Григорий Богослов, соотнося человеческое достоинство с актом Божественного творения, писал: «Так щедро всех людей наделил Бог, конечно, для того, чтобы равным раздаянием даров Своих показать и одинаковое достоинство нашей природы, и богатство благости Своей» (Слово 14, «О любви к бедным»)»[18].

Воплощение Иисуса Христа засвидетельствовало, что и после грехопадения достоинство как онтологическое качество не было утрачено человеческой природой, ибо в ней остался неистребимым образ Божий. Восприятие Господом Иисусом Христом полноты человеческой природы кроме греха (см. Евр. 4, 15) показывает, что достоинство не распространяется на искажения, возникшие в этой природе в результате грехопадения. Достоинство человека сообщено Богом, это дар Божий, который сообщает человеческой жизни новое измерение – измерение служения и ответственности. Как видим, в восточнохристианском дискурсе понятие «достоинство» обладает этико-онтологическим смыслом, где представления достойном / недостойном нераздельно связаны с внутренним состоянием его души, его нравственностью. Следовательно, памятуя о помраченном грехом состоянии человеческой природы, важно ясно различать достойное и недостойное в жизни человека. Мерилом достоинства выступает совесть.

Конкретнее в положении (I.3.) сказано, что «достойной является жизнь согласно изначальному призванию, заложенному в природе человека, сотворенного для участия в благой жизни Бога. Святитель Григорий Нисский утверждает: «Если Бог — полнота благ, а человек — Его образ, то образ в том и имеет подобие первообразу, чтобы быть исполненным всякого блага» («Об устроении человека», гл. 16). Поэтому жизнь человека состоит в «уподоблении Богу в добродетели, насколько оно возможно для человека» («Точное изложение православной веры»), как замечает преподобный Иоанн Дамаскин. В святоотеческой традиции это раскрытие образа Божия называется обожением»[19]. Соответственно (I.4.) «недостойной для человека является жизнь во грехе, так как она разрушает самого человека, а также наносит вред другим людям и окружающему миру. Грех переворачивает иерархию отношений в природе человека. Вместо того, чтобы дух властвовал над телом, во грехе он покоряется плоти, на что

---

[18] Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека // http://www.patriarchia.ru/db/text/428616.html (дата обращения 3.11.13 г.)

[19] Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека // http://www.patriarchia.ru/db/text/428616.html (дата обращения 3.11.13 г.).

обращает внимание святитель Иоанн Златоуст: «Мы извратили порядок и зло усилилось до того, что мы заставляем душу следовать пожеланиям плоти» (Беседа 12 на Книгу Бытия). Жизнь по закону плоти противна Божиим заповедям и не соответствует нравственному началу, заложенному Богом в природу человека. В отношениях с другими людьми под влиянием греха человек действует как эгоист, заботящийся об удовлетворении своих потребностей за счет ближних. Такая жизнь опасна для личности, общества и окружающей природы, ибо нарушает гармонию бытия, оборачивается душевными и телесными страданиями, болезнями, уязвимостью перед последствиями разрушения среды обитания»[20]. Согласно позиции РПЦ (I.5.) для восстановления «в человеке соответствия своему достоинству особое значение имеет покаяние, в основе которого лежит осознание греха и желание изменить свою жизнь. Раскаиваясь, человек признает несоответствие своих мыслей, слов или поступков богоданному достоинству и свидетельствует перед Богом и Церковью о своем недостоинстве. Покаяние не унижает человека, но дает ему мощный стимул для духовной работы над собой, для творческой перемены своей жизни, для сохранения чистоты богоданного достоинства и возрастания в нем»[21].

Таким образом, можно сделать вывод, что согласно утверждаемой Православием позиции между достоинством человека и нравственностью существует прямая связь. Среди атрибутов достоинства человека / человеческого рода христианство полагает свободу. Прежде всего, свободу от зла, поскольку свобода выбора «не есть абсолютная и конечная ценность. Она поставлена Богом на службу человеческому благу. Осуществляя ее, человек не должен причинять зла самому себе и окружающим. Однако, в силу власти греха, свойственного падшей человеческой природе, никакое человеческое усилие недостаточно для достижения подлинного блага. На своем примере святой апостол Павел свидетельствует о том, что свойственно каждому человеку: «Не то делаю, что хочу, а что ненавижу, то делаю… Уже не я делаю то, но живущий во мне грех» (Рим. 7, 15-16). Следовательно, человеку не обойтись без помощи Бога и тесного сработничества с Ним, так как только Он является источником всякого блага»[22]. Именно сочетание по ипостасям / энергиям с Богом дает человеку «закрепить» и усилить свои собственные шаги для преодоления греха / страстей. Именно Бог, как источник жизни и свободы может поддерживать ее в человеке. Вне Бога, как свидетельствует история человеческого рода, человек, как правило, встает на путь апологии своих страстей, оправдывая такие безусловные порочные явления как аборт, суицид, разврат и половые извращения, культ грубости и насилия. На наш взгляд, в «Основах» делается весьма существенный вывод о том, что современная слабость института прав человека в том, что «защищая свободу выбора, все менее и менее учитывает нравственное измерение жизни и свободу от греха. Общественное устройство должно ориентироваться на обе

---

[20] Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека // http://www.patriarchia.ru/db/text/428616.html (дата обращения 3.11.13 г.).
[21] Там же.
[22] Там же.

свободы, гармонизируя их реализацию в публичной сфере. Нельзя защищать одну свободу, забывая о другой. Свободное стояние в добре и истине невозможно без свободы выбора. Равно и свободный выбор теряет свою ценность и смысл, если обращается ко злу»[23]. Употребление свободы во зло влечет за собой нигилизм в отношении прав на достоинства как у самого человека, так прямое его игнорирование у других людей. Соблюдение Божественных заповедей дает онтологическое основание для развития прав человека как образа Божия, сообщает онтолого-этическое, социальное и экзистенциальное измерение взаимоотношениям человека и природы, человека и человека, должной позиции в отношении патриотизма, хозяйствования, духовной жизни. Безусловно, выявленные в нашей статье аспекты бытия концепта «человеческое достоинство» в постсекулярной перспективе далеко не полностью раскрыты, но сказанное позволяет сделать вывод о том, что только через реконструкцию, реабилитацию и активное включение исходных метафизических, трансцендентальных смыслов человеческого бытия возможно его устойчивое развитие в XXI веке.

РОЛЬ РУССКОЙ ПРАВОСЛАВНОЙ ЦЕРКВИ В РАЗВИТИИ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРАВ И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА

Агапова Э.И.
ст. преподаватель кафедры социально-политических дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань)

Одной из ведущих тем, постоянно находящихся в ситуации обсуждения на протяжении последних двадцати лет в российском обществе, выступает тема о влиянии Православия в историческом развитии российского общества, о месте и роли Русской Православной Церкви в условиях постсоветской реальности, стремительно глобализирующегося мира. Диапазон мнений, подходов, оценок чрезвычайно большой от абсолютного приятия до радикального неприятия.

Однако ближайшее рассмотрение устойчивых клише и парадигм относительно Русской Православной Церкви показывают свою ангажированность и однобокость, идеологическую принадлежность, где верность либеральной (любой иной) догме выступает главным критерием, даже если это не согласуется ни с историческим опытом, ни с социокультурными и духовными реалиями. В неприятии Православия многие видят неприятие исторического развития Византии, исторического пути самой Руси / России. Вместе с тем, на наш взгляд, в современных спорах о судьбе Православия больше всего не учитывается позиция самой Русской Православной Церкви, ее Патриарха, иерархов, мирян, а также игнорируется опыт Церкви в XX в. и настоящем. Исключение «голоса» Церкви, не признание ее субъектом социальных отношений существенно сужает перспективы развития гражданского общества в России. К сожалению, апологеты зарубежного и российского либерализма идут путем практики тотали-

[23] Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека // http://www.patriarchia.ru/db/text/428616.html.

тарных обществ XX в., apriori полагая, что место религии в целом, и Русской Православной Церкви, в частности, находится на периферии общества глобализации. Таким образом, либеральный дискурс показывает свою одномерность с одной стороны, и верность заветам новоевропейской секуляризации, с другой.

В то же время, ученые и философы, далекие от идеологических шаблонов, а следующие критериям исторической феноменологии, даже при крайне скептическом отношении о способности Православия дать ответ на вызовы модернизации и глобализации вынуждены признать, что «общества православного культурного круга сложными, часто драматическими, путями вписываются в мир общеисторической динамики, об этом свидетельствует вся история XX в.»[24].

Более того, исторические реалии 80 гг. XX в. и до настоящего периода свидетельствуют о том, что при всех разговорах о безнадежной архаичности Русской Православной Церкви, именно она стала ведущей силой в создании условий для формирования институтов гражданского общества в Российской Федерации, отстаивая развитие социальных отношений в постсоветский период в русле защиты человеческого достоинства и справедливости. Хотя, безусловно, в самой РПЦ есть, по мнению С. Чапнина, как минимум, три субкультуры (просоветская, катакомбная, постмодернистская), которые по разному смотрят на прошлое, настоящие и будущее российского общества[25].

Концептуальными документами, отвечающими на вызовы глобализации и становления новой российской идентичности со стороны РПЦ, на наш взгляд, являются: «Основы социальной концепции Русской Православной Церкви» (принята Архиерейским Собором в 2000 г.) и «Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе, и правах человека» (принята в 2008 г.). В этих документах с позиций христианского вероучения раскрываются ключевые для современности вопросы с точки зрения исторической перспективы. Конкретнее, в «Основах» закрепляются и свидетельствуются основные богословские положения о Церкви, о ее месте и роли в жизни каждого человека, общества, народа, государства. Также определяются области соработничества Церкви и государства, Церкви и общества, задаются контуры взаимоотношений христианской этики и светского права, раскрываются вопросы участия христиан в политической жизни страны, отношение к экономической активности, труду и собственности. Среди наиболее зрелых и обращенных к реалиям сегодняшнего дня являются темы войны и мира, источника преступности; вопросы личной, семейной и общественной нравственности, здоровья личности и народа; проблемы биоэтики, генной инженерии, экологии, эвтаназии; достижения светской науки, культуры и образования; отношение к СМИ. Отдельный блок в «Основах социальной концепции РПЦ» занимает проблематика международных отношений, критериев оценки глобализации и секуляризма, прав человека.

---

[24] Яковенко И. Г. Познание России: цивилизационный анализ. – М.: РОССПЭН, 2012. – С. 117.

[25] Чапнин С. Церковь, культура и русский национализм // http: // chapnin.ru /articles / church_culture_nationalism_191/.

Иными словами, каждый, кто ознакомится с основными моментами указанного документа, получит, прежде всего, общие необходимые для восприятия христианского православия знания по фундаментальным вопросам церковной и религиозной жизни. Во-вторых, социальный философ / социальный теоретик получит возможность сделать сравнительный анализ самих положений и их воплощений в период 2000 – 2013 гг., выявляя насколько должное переходит в реальность. В-третьих, исследователь откроет для себя духовный космос Православия, который, на наш взгляд, далеко не всегда адекватно раскрывается в социально-гуманитарных науках.

Сформированные в 2000 г. и 2008 г. программные концепции РПЦ дают основание говорить, что русская богословская школа обрела «новое дыхание» и подтвердила способность к «неопатристическому синтезу». Действительно, усилиями о. Г. Флоровского, В.Н. Лосского, о. И. Мейндорфа, о. Александра (Шмемана) в 30 – 70 гг. в среде русского зарубежья, а сегодня митрополита Иллариона, Патриарха Кирилла создана богословско-философская школа мирового уровня, способная выдвигать онтологически полновесные идеи относительно существа тех глобальных вызовов, с которыми столкнулся человеческий род в XX – XXI вв. В частности, можно утверждать, что в современной мировой социально-гуманитарной мысли сформировалось целое сообщество мыслителей, которые осмысляют вызовы современности, опираясь на принципы восточнохристианского дискурса (И. Зизулас, Х Яннарас, В. Йеротич, о. Каллист Уэр, К. Штекль, С. Хоружий и др.). Их позиция и голос становятся все более полновесными, находя множество сторонников среди представителей других конфессий, ученых, политиков и т.д. Хотя, безусловно, наряду с теми, кто признает значение этого восточнохристианского социально-гуманитарного дискурса, есть и те, кто не видит в нем смысла и достаточных сил для исторического творчества. Однако, несмотря на все усилия последовательных либеральных атеистов в российском и мировом обществе уже достаточно определилась постсекулярная традиция. Исследователи А. Кырлежев и А. Шишков к постсекулярным феноменам относят более или менее активное присутствие религиозного дискурса в:

– публично обсуждаемых постсоветских историософских концепциях (в частности, концепции православной цивилизации);

– в новой политической мифологии (например: православие как гражданская религия);

– в публичных проектах религиозного фундирования общественной морали (общегражданские ценности, социальная этика, хозяйственная этика);

– в обсуждении возможности включения в действующее светское право религиозных элементов (например, норм шариата, религиозно обоснованного запрета абортов);

– в интерпретации отношений Церкви (РПЦ) и государства в терминах «симфонии»». Более того, они делают вывод о том, что в нынешней российской (постсоветской) ситуации религиозная идентичность является почти неотъемлемой идентичностью в наборе индивидуальных и групповых идентичностей, и что возвращение религии в общество после крушения советского коммунистического режима обусловлено двумя процессами: а) восстановлением приватной

сферы и переходом к европейской секулярной парадигме; б) включением в мировые постсекулярные процессы[26].

Наиболее мощный мировой постсекулярный тренд получил название «воинствующий секуляризм», который, по мнению митрополита Иллариона (Алфеева), представляет собой определенный вид псевдорелигии, стремящейся поставить на место христианских ценностей абстрактные общечеловеческие ценности, наиболее полно воплощаемые в институте прав человека.

Сегодня воинствующий секуляризм претендует на мировоззренческую монополию и не терпит конкуренции, стремясь вытеснить религию из общественной сферы, отвести ей место на задворках человеческого бытия, свести ее исключительно к области частной жизни отдельных индивидуумов»[27].

Воинственность современной версии секуляризма состоит в том, что стараниями его активистов путем законодательных инициатив в ряде стран Западной Европы предлагается запретить ношение религиозных символов в общественных местах и многое другое. Однако, самое главное, его сторонники не признают «легитимность религиозного мировоззрения как основания для общественно значимых деяний», а также против влияния религии на общественные процессы, политику, искусство, науку и культуру. Иными словами, на наш взгляд, в основании Православия / восточнохристианского дискурса и в основании секуляризма различные социально-антропологические принципы. Так, «верховной и абсолютной реальностью в христианстве, главным критерием истины является единый Бог, явивший Себя миру в Лице Иисуса Христа. Именно Бог воспринимается христианами как источник правовых и общественных норм, а заповеди Христа – как непреложный нравственный закон». Секулярный гуманизм, напротив, антропоцентричен, именно человек для него абсолютная ценность и мерило истины[28].

Далее. Христианство исходит из представления о том, что человеческая природа повреждена грехом и нуждается в исправлении, искуплении и обожении. В секуляризме / гуманизме само понятие греха отсутствует, и единственное, что должно ограничивать свободу индивидуума – это правовые нормы, защищающие свободу других индивидуумов[29].

Противопоставления можно продолжить, но ясно одно, в лице воинствующего секуляризма, и европейское, и российское общество столкнулось с космополитическим сообществом, представители которого нашли в христианстве (шире – в религии, включая буддизм, ислам, конфуцианство, иудаизм и т.д.) «козла отпущения» за все противоречия современности. И, если в странах

---

[26] Кырлежев А., Шишков А. Пост – секулярное в пост – атеистической России / А. Кырлежев, А. Шишков // www. isa.ru.

[27] Илларион митр. Христианство перед вызовом воинствующего секуляризма // http: // www.raskol.net/5294.

[28] Илларион митр. Христианство перед вызовом воинствующего секуляризма // http: // www.raskol.net/5294.

[29] Илларион митр. Христианство перед вызовом воинствующего секуляризма // http: // www.raskol.net/5294.

Западной Европы – это преимущественно католицизм и протестантизм, то в России – это Православие.

Митрополит Илларион справедливо пишет о том, что для большинства западных европейцев, особенно в странах с преобладающим католическим населением, синонимом христианства является, прежде всего, Католическая Церковь, в истории которой было немало темных страниц. Католицизм в Средние века носил почти тоталитарный характер, претендуя на монополию не только в сфере вероучения, но и других сферах общественного бытия». Современное европейское антихристианство по своим корням является антикатолицизмом, негативные качества которого сегодня распространяются на все христианские конфессии. Однако, как считает митрополит, это не должно вести к отречению православных от католиков как братьев во Христе, а наоборот, делает возможным предложить европейскому сообществу ценности Православия и поставить на повестку дня вопрос о возрождении единства христианства. Действительно, если влияние Православия на европейские процессы Новое и новейшее время было довольно ограниченным, то со вступлением в Евросоюз государств с православным вероисповеданием (Греция, Болгария, Румыния, Кипр, с оговорками страны Балтии, Финляндия, Польша) ситуация кардинально меняется. По крайней мере, если граждане этих стран действительно будут следовать христианским заповедям, то голос Православия может зазвучать в Европарламенте, в европейской политической философии. О большом концептуальном значении православной интеллектуальной традиции для философского дискурса политического модерна говорит и Кристина Штекль, Андреано Роккучи, Стефано Каприо и др.

Под православной интеллектуальной традицией К. Штёкль понимает не только русскую религиозную философию XIX – нач. XX вв., но и богословско-религиозную мысль, сложившуюся в XX в. под воздействием противостояния тоталитаризму. Ее ценность в том, что указанная традиция стоит на грани между теологией и философией, учитывает опыт тоталитаризма, ибо не только западная философия оспорила свой собственный философский путь, но и православная мысль «под воздействием коммунизма и эмиграции, пересмотрела свои истоки и развитие»[30].

В частности, большой теоретико-методологический потенциал и творческое влияние на интеллектуальное движение политической (социально-философской) мысли, по мнению К. Штёкль, оказывают С. Хоружий и Х. Яннарас, расширяющие неопатристическое богословие до неопаламизма, предлагающие вместо эссенциальной онтологии – энергийную. И самое главное: «Яннарас излагает паламисткое богословие на языке М. Хайдеггера, а Хоружий связывает свою собственную «синергийную антропологию» с работами постмодернистских философов, таких как Ж. Делез и М. Фуко». Она приходит к выводу о том, что и современная западная политическая философия и православная интеллектуальная традиция принимают «участие в одной и той же

[30] Штекль К. Сообщество после субъекта. Православная интеллектуальная традиция и философский дискурс политического модерна // Вопросы философии. – 2007. – №8. – С. 34-46.

борьбе с современной ситуацией, причем изнутри самой этой ситуации, в силу общего для них европейского опыта тоталитаризма»[31].

В другой статье К. Штёкль, цитируя о. Иллариона (Алфеева), недвусмысленно пишет о том, что Православная Церковь находит в лице Ю. Хабермаса и его единомышленников своих союзников, когда говорит о неадекватности «воинствующего секуляризма», а также выражает уверенность в том, что РПЦ обладает достаточным потенциалом для того, чтобы быть важным участником дискуссии, ведущейся в нынешнем постсекулярном мире – мире, характерной чертой которого является не конфронтация между секуляризмом и религией, или между Западом и Востоком, а постсекулярная дискуссия о месте религии в современную эпоху»[32].

Продолжая мысль К. Штекль необходимо признать, что не только религия оказалась под знаком вопроса у мыслителей и идеологов постмодернизма, фактически под сомнение поставлена вся социально-гуманитарная сфера (философия, искусство, наука), область универсалий и ценностей. Поэтому нам близка идея митрополита Иллариона (Алфеева) о том, что и богословие (религия), и философия в современном гедонистическом и потребительском обществе игнорируется, заменяется эрзацами. «Однако это совсем не значит, что современный человек утратил потребность в обретении смысла жизни, что он не нуждается в ответах на самые глубокие вопросы об основаниях своего бытия, о том, откуда он пришел и куда идет, о мире и о Боге»[33]. В связи с этим у богословия и философии появляется один предмет для взаимного «неслиянного и нераздельного» приложения сил – возвращение и реабилитация жизненного мира человека / человеческого рода.

Другой «точкой пересечения» интересов между богословием и философией является взаимное преодоление стереотипов (о насильственной практике навязывания веры Русской Православной Церковью, о мощном административном «ресурсе», о давлении на науку и образование), обсуждение и осмысление экзистенциальных и социальных проблем бытия человека. В первую очередь, это касается судьбы прав и свобод человека. Социологический, политологический, социально-психологический мониторинг церковно-государственных и общественно-церковных отношений показывает, что в вопросах восприятия Православия, его места и роли еще много неясностей, противоречий, латентных и открытых проблем. Но, ясно уже одно - за двадцать постсоветских лет общество начало воспринимать Русскую Православную Церковь по ее делам, а не через призму леворадикальных клише и массы советских стереотипов.

---

[31] Штекль К. Сообщество после субъекта. Православная интеллектуальная традиция и философский дискурс политического модерна // Вопросы философии. – 2007. – №8. – С. 34-46.
[32] Штекль К. «Возвращение религии» в социальную науку и политическую философию.
[33] Илларион (Алфеев) митр. // http: / www.religate.ru/2_92143_1_21.html.

РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ОМБУДСМЕНА) АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПЛАНОВ И ПРОГРАММ ДЕЙСТВИЙ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Алиев З.
канд. юрид. наук, заведующий отделом Аппарата Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) Азербайджанской Республики

Общеизвестно, что национальные программы и планы действий играют существенную роль в повышении эффективности деятельности по защите прав человека.

В целях эффективной защиты прав человека, в Азербайджанской Республике были претворены в жизнь существенные реформы. Для более организованного претворения в жизнь указанных мер, были приняты долгосрочные национальные планы и программы действий, которые содержат концептуальный подход в области защиты прав человека.

Также следует отметить, что концепция национальных планов действий и их значение для демократического развития, нашли своё отражение в заключительных рекомендациях Всемирной Венской Конференции по правам человека 1993-го года.

На Всемирной конференции по правам человека, каждому государству было рекомендовано рассмотреть вопрос о целесообразности разработки национального плана действий с перечислением мер, посредством которых государство могло бы совершенствовать систему защиты и поощрения прав человека.

В Азербайджане на различных этапах развития принимались акты, направленные на повышение эффективности защиты прав и свобод человека.

Одним из основных документов, принятых в области защиты прав и свобод человека и гражданина, является Указ Президента Азербайджанской Республики – общенационального лидера Гейдара Алиева от 22 февраля 1998 года «О мерах в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина». В документе указывалось, что восстановление в республике общественно-политической стабильности диктует необходимость создания системы защиты прав человека посредством проведения широкомасштабных реформ, определения направления развития в данной области. 18 июня 1998 года Президентом Азербайджанской Республики была утверждена первая «Государственная программа по защите прав человека».

Логическим продолжением этих реформ стало принятие Национального плана действий по защите прав человека, утвержденный Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 28 декабря 2006 года, который направлен на повышение эффективности защиты прав и свобод человека, развитие правовой культуры, обеспечение последовательности мероприятий по усовершенствованию нормативно-правовой базы и системы правовой защиты.

Национальный план действий служит целям усовершенствования системы защиты и пропаганды прав человека в стране. Важной характерной особенностью данного документа является то, что в нем, наряду с конкретными мерами в области защиты прав человека, также определены государственные органы, ответственные за их проведение и конкретные сроки проведения этих мероприятий. Данный План послужил переходу в качественно новую плоскость процесса обеспечения прав человека, созданию нового стратегического сотрудничества на универсальном и региональном уровнях, расширению партнерских отношений между государством и гражданским обществом.

Следует отметить, что Рабочая Группа по претворению в жизнь Национального Плана действий успешно осуществляет свою деятельность под руководством Уполномоченного по правам человека (Омбудсмена) Азербайджанской Республики.

Для эффективного претворения в жизнь указанных в Национальном Плане положений, а также для взаимосвязи деятельности, осуществляемой в данной области, в соответствии со структурой данного Плана при рабочей группе было создано 5 подгрупп. Также следует отметить, что к работе групп были привлечены наряду с представителями государственных органов и неправительственные организации, осуществляющие свою деятельность в сфере защиты прав человека

Периодически анализируется порядок исполнения мер, предусмотренных Национальным Планом, обсуждаются результаты его исполнения при участии представителей всех слоёв общества. Особо следует отметить тот факт, что во всех городах и районах страны были проведены общественные слушания.

Анализ результатов общественных слушаний и исполнения мероприятий, указанных в Национальном плане действий, а также обобщение данных рекомендаций публикуется каждый год и предоставляется как Президенту, так и населению страны.

Следует также отметить, что данные периодические издания широко используются в различных организациях в качестве средства обмена опытом и расширения взаимного сотрудничества.

Однако с течением времени и с каждым новым этапом развития, появляются новые приоритеты в сфере защиты прав человека. Всё это в свою очередь приводит к необходимости новых реформ.

С учётом предложений Уполномоченного и новых приоритетов, с целью повышения эффективности защиты прав и свобод человека, развития правовой культуры, обеспечения преемственности мер в направлении совершенствования нормативно-правовой базы и правозащитной системы, Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 27 декабря 2011 года была утверждена «Национальная Программа Деятельности в области повышения эффективности защиты прав и свобод человека в Азербайджанской Республике», координация проведения в жизнь которой была возложена Уполномоченному.

Вышеуказанная программа включает в себя основные направления по улучшению эффективности защиты прав человека:

– усовершенствование нормативно-правовой базы;

– защита прав различных групп населения;

– усовершенствование деятельности государственных органов;

– претворение в жизнь учебной, научно-аналитической и просветительской деятельности;

– сотрудничество с международными организациями;

– мониторинг деятельности связанной с претворением в жизнь Национальной Программы.

В данной программе нашли своё отражение точный перечень обязанностей, которые должны быть претворены в жизнь, указаны ответственные органы за исполнение программы и оговорён срок претворения в жизнь соответствующих действий.

Обязанности, которые нашли своё отражение в Программе можно сгруппировать по обязанностям общего характера, конкретных прав и отраслей.

Среди обязанностей общего характера можно отметить нижеследующее: при подготовке проектов законов руководствоваться принципом уважения прав и свобод человека, исполнение обязательств, следующих из международных договоров, участницей которых выступает Азербайджанская Республика и обеспечения соответствия национального законодательства международно-правовым нормам.

Относительно обязательств по защите конкретных прав можно отметить нижеследующее: например для эффективного претворения в жизнь свободы слова, мысли и права свободно выражать своё мнение относящиеся к гражданским и политическим правам, подготовка соответствующих предложений по усовершенствованию законодательства с целью устранения уголовной ответственности за диффамацию. Также сюда можно отнести обязанности по эффективному обеспечению права на получение информации, организацию специальных мероприятий о свободе слова и мысли для представителей средств массовой информации, просветительскую деятельность по доведению до сведения населения Закона Азербайджанской Республики «О получении информации».

В Программе также подчёркнута обязанность по повышению эффективности претворения в жизнь защиты права собственности.

Особо отмечено право на обращение, занимающее значимое место в ряду гражданских и политических прав человека и имеющее большое значение в реализации других прав и свобод. Для реализации эффективного обеспечения данного права и усовершенствования в этом направлении деятельности государственных органов, Программой с учётом современного технического прогресса предусмотрено претворение в жизнь определённых обязанностей. Так, с целью обеспечения оказания электронных услуг государственными органами, полной сдачи в эксплуатацию портала электронного правительства, расширения возможностей претворения в жизнь права на обращение необходимо выполнение таких обязанностей, как: создание электронных терминалов для обращения, пропаганда среди граждан пользование данными терминалами и т.п.

Для защиты экономических, социальных и культурных прав следует претворять в жизнь нижеследующие обязанности: повышение конкурентоспособности безработных на рынке труда, создание специальных курсов по профес-

сиональной переквалификации и подготовки, повышение защиты трудовых прав, увеличение эффективности мер по безопасности на стройках и производстве, сохранение и развития культурного наследия этнических меньшинств, претворение в жизнь соответствующих действий направленных на улучшение экологического положения, в частности обеспечение права населения на жизнь в благоприятной окружающей среде и предотвращение загрязнения природы и иные действия.

В программе особо отмечены обязанности по защите прав различных категорий населения.

Относительно защиты прав ребёнка следует отметить нижеследующие обязанности: с целью предотвращения сексуальной эксплуатации детей подготовка предложений по соответствию международно–правовым стандартам уголовного законодательства, усиление ответственности родителей и усовершенствование нормативно-правовой базы, определяющей обязанности родителей, пропаганда здорового образа жизни и жизни в благоприятной окружающей среде среди населения, а особенно среди детей и молодёжи, с целью улучшения качества учебной и профессиональной подготовки детей инвалидов и детей с ограниченными возможностями, а также оказываемых им услуг (социальная помощь, инклюзивное образование и т.д.), подготовка специализированных медицинских и педагогических кадров и социальных работников, подготовка телевизионных передач, имеющие целью воспитания детей и их просвещения, а также исследование возможностей создания Детского Телевидения, усиления мер направленных на исполнение обязательств исходящих из соответствующих международных конвенций, а также конвенций Международной Организации Труда, расширение преподавания прав человека в средне-профессиональных и высших учебных заведениях, становление и развитие ступенчатого обучения правам человека в средних школах и т.п.

К обязательствам, относящимся к защите прав женщин относятся: повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда, увеличение количества предпринимателей среди женщин, организация профессиональных курсов, направленных на переквалификацию женщин или приобретения ими новых специальностей, подготовка и претворение в жизнь специальных программ направленных на реабилитацию женщин, подвергнувшихся бытовому насилию, усиление борьбы с бытовым насилием и насилием против женщин, обеспечение необходимой компенсацией, средствами правовой защиты, реабилитацией, медицинской и психологической помощью жертвам насилия и т.д.

К обязанностям по защите прав заключённых и задержанных лиц можно отнести: принятие Закона Азербайджанской Республики по обеспечению прав и свобод человека в местах заключения, изменения и дополнения, сделанные в Уголовно-Процессуальный Кодекс относительно обеспечения законности задержания лиц, в отношении которых была избрана мера пресечения в качестве ареста, организация семинаров посвящённых Факультативному Протоколу к Конвенции ООН против пыток для работников правоохранительных органов, а также иных соответствующих структур, претворение в жизнь мероприятий направленных на соответствие общепринятым международным стандартам усло-

вий и режима содержания в местах, которые содержащиеся не могут покинуть по своей воле, построение новых пенитенциарных учреждений соответствующие международным стандартам содержания лишённых свободы лиц, тщательное расследование случаев нарушения прав человека, также плохого обращения, злоупотребления должностными полномочиями имевшие место при аресте, задержании, претворение в жизнь иных мер, закреплённых в законодательстве.

Особо отмечены обязанности по защите прав инвалидов, пожилых, предпринимателей и иных групп населения.

В Программе также предусмотрены мероприятия научно-аналитического, учебного и просветительского характера.

В Программе предусмотрены основные обязанности по сотрудничеству с международными организациями в области прав человека. К данным обязанностям можно отнести подготовка и претворение в жизнь совместных проектов со специализированными агентствами ООН, с международными региональными организациями, в том числе Советом Европы и Европейским Союзом, ОБСЕ, а также претворение в жизнь в 2012-2013 годах с Советом Европы совместного Плана Действий, расширение эффективного сотрудничества с Советом по правам человека ООН для агитации и осуществления «Целей Развития Тысячелетия».

Национальная Программа является важным документом по повышению эффективности обеспечения прав и свобод человека, в ней указаны конкретные мероприятия, сроки их претворения в жизнь, органы, которым поручено исполнение, а также организация контроля за деятельностью вышеуказанных органов.

Отрадно отметить, что генеральный Секретарь Совета Европы Т. Ягланд в письме, направленном Президенту Азербайджанской Республики особо подчеркнул важность принятия такой Программы - как документа первостепенной значимости.

Осуществление мониторинга имплементации данного документа рекомендовано Уполномоченному по правам человека согласно Распоряжению Президента от 27 декабря 2011 г.

Претворение данной программы в жизнь, несомненно, обеспечит усовершенствование демократического управления и принятие эффективных социальных программ, направленных на повышение социального уровня населения, в особенности уязвимых групп.

В целом, Программа носит концептуальный, масштабный характер, основываясь на существующих приоритетах, соответствует требованиям времени для более эффективной защиты прав человека.

Совместное с государственными учреждениями и институтами гражданского общества исполнение мероприятий, предусмотренных в Национальной Программе создаёт реальные возможности для новых направлений работы и достижения успехов. Так, в Распоряжении Президента об утверждении Программы особо отмечено, что «соответствующим государственным органам, ответственным за исполнение Программы поручается, что при претворении в

жизнь деятельности связанной с исполнением данной программы, должно иметь место тесное сотрудничество с институтами гражданского общества».

Следует отметить, что претворение в жизнь данных процессов, началось ещё с первых дней утверждения Программы.

С целью пропаганды и мониторинга осуществления Программы Уполномоченным были проведены общественные слушания по всей стране. В общественных слушаниях принимали участие представители местной исполнительной власти, депутаты, руководители судебных и правоохранительных органов, муниципалитетов, местных НПО, средств массовой информации, представителей общин.

Вместе с тем, с целью эффективного исполнения и агитации программы планируется в ближайшем будущем претворение в жизнь нижеследующих мер:

– для претворения в жизнь эффективного мониторинга предусмотрено создание нескольких подгрупп при Рабочей группе. Кроме того, в составе вышеуказанной группы предусмотрено участие представителей, как государственных органов, так и институтов гражданского общества;

– в целях агитации и эффективного исполнения данной Программы предусмотрены организация семинаров, круглых столов, конференций, а также телевизионные и радиопередачи, как в столице, так и в регионах республики. Данные мероприятия будут претворяться в жизнь при участии представителей местных органов исполнительной власти, муниципалитетов, судов, правоохранительных органов, местных неправительственных организаций, средств массовой информации, общин и при участии иных структур;

– периодическое обобщение анализа деятельности государственных органов по исполнению данной Программы, и представление результатов Президенту страны и общественности;

– в целях обеспечения прозрачности исполнения Программы, периодическое опубликование информации на специальном интернет-сайте (mfp.ombudsman.gov.az);

– одним из положительных аспектов можно отметить месячник прав человека, проводимый по инициативе Уполномоченного каждый год с 18 мая по 18 июня, приуроченного к «18 июня – Дню прав человека в Азербайджанской Республике». Проведение в ходе данного месячника совместно с местными и центральными органами исполнительной власти и гражданским обществом ряд мероприятий по правам человека, круглые столы, семинары, мониторинги с целью пропаганды Программы.

– проведение совместных мониторингов с институтами гражданского общества и представителями средств массовой информации по имплементации программы. Доведение до общественности результатов мониторинга.

Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 29 ноября 2011 г. была утверждена Концепция развития «Азербайджан 2020: взгляд в будущее». Концепция, охватывающая период до 2020 года, предусматривает повышение конкурентоспособности, усовершенствование инфраструктуры транспорта, логистики, транзита, сбалансированного развития в регионах, переход к информационному обществу, развитие человеческого капитала, эффективную

социальную защиту, институциональные реформы, развитие культурного наследия и охраны окружающей среды. То, что Азербайджан принял такую крупномасштабную концепцию, свидетельствует об устойчивости развитии страны.

Таким образом, Азербайджанская Республика перешла на новый этап развития. При этом основной целью является эффективное обеспечение прав и свобод человека.

ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКТОР

Алихаджиева А.С.
канд. юрид. наук, доцент
Поволжского института управления
им. П.А. Столыпина

Демографические кризисы в виде резкого уменьшения темпов роста численности населения или даже его абсолютного сокращения происходили в России многократно, их причиной становились военные действия, эпидемии, природные катаклизмы и явления. При этом наиболее сильными стали демографические кризисы XX века по глубине падения темпов роста населения, длительности, частоте и последствиям они не имеют аналогов за всю историю существования России. «Если государство не предпримет экстренные меры, к 2050 году Россию ожидает колоссальное сокращение трудоспособного населения, острейшие проблемы с экономикой и национальной безопасностью. Поколение, рожденное в начале 1990-х, оказалось самым малочисленным за послевоенный период, отмечают специалисты. Из-за этого уже через 10 лет число женщин в активном репродуктивном возрасте (20-29 лет), которые главным образом обеспечивают рождаемость в стране, сократится почти вдвое. В результате к 2050 году Россия потеряет более 26 миллионов трудоспособного населения, что в свою очередь, нанесет сильный удар по экономике»[34].

Саратовскую область, как регион с развитой промышленной деятельностью так же отличают неутешительные демографические показатели. «В области сохраняется неблагоприятная демографическая ситуация, которая определяется превышением смертности над рождаемостью, сокращением численности населения. Треть случаев смертности населения области происходит из-за неестественных причин. За 20 лет (1990 - 2010 годы) уровень смертности в области вырос на 33 %, рождаемость же за этот период снизилась более чем на 19 %. Если в 1990 году число умерших на 1000 человек населения составляло 11,8 человека, а рождаемость - 13,4 человека, то в 2010 году показатель смертности составил 15,7 человека на тысячу населения области (57-е место в рейтинге показателей по субъектам Российской Федерации и 9-е место в рейтинге субъек-

[34] У России осталось всего лишь пять лет, выбраться из «демографической ямы» // http://www.rg.ru/2013/06/20/demografia.html.

тов ПФО), а рождаемости - 10,8 человека (69-е место в рейтинге показателей по субъектам Российской Федерации и 11-е место в рейтинге субъектов ПФО)»[35].

В Стратегии «О национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»[36] в п. 10 прописано, что «обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды». Таким образом, данные положения указывают на необходимость решения жизненно важных проблем в области демографии по причине экологического неблагополучия. Как известно, территория Российской Федерации, территория страны с активно развитым промышленных сектором оценивается, как чрезвычайная. В таких условиях нарастающего антропогенного воздействия возникает вопрос о благоприятности окружающей среды для населения, проживающего в зонах активного производства (металлургия, сталеплавильное производство и др.).

Таким образом, в России проблема демографии давно вышла за рамки «острых» проблем, причиной чего является не только экологический кризис, но и не контролируемый автопарк, несанкционированное складирование всех видов опасных и бытовых отходов и многое другое. Вымирание нации, а равно превышение смертности над рождаемостью требует скорейшего решения подобных проблем посредством реализации государственных мероприятий по улучшению качества окружающей среды.

Следует согласиться с мнением А.Е. Ермолаевой о том, что «приоритетными направлениями государственной политики в области сохранения природных систем является поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для сохранения и воспроизводства, а также для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения безопасности страны (экономической, экологической и нравственной)»[37]. Стратегическими целями государства в области экологии являются сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны, обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения (Распоряжение Правительства РФ

---

[35] Закон Саратовской области от 3.07.2012 г. № 110-ЗСО «Об утверждении Программы социально-экономического развития Саратовской области до 2015 года» // Собрание законодательства Саратовской области. – 2012. – № 22.

[36] Указ Президента РФ от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.

[37] Ермолаева А.Е. Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей природной среды // Законодательство и экономика. – 2011. – № 7. – С. 59.

№ 1225-р)[38]. Положительная оценка работе государственных органов власти может быть дана лишь в случае обеспечения национальной безопасности, в первую очередь, речь идет о безопасности экологической. В последние годы демографическая динамика народонаселения характеризуется высоким уровнем смертности, приобретением различного рода заболеваний. Каждый гражданин, проживающий на территории Российской Федерации конституционно обладает правом на здоровую окружающую среду, данное право прописано и в ряде международных нормативных актов, признается фундаментальным и всеобъемлющим, соответственно, является прямой обязанностью государства, а гарантом данного права выступает Президент РФ.

Таким образом, депопуляция населения России обусловлена рядом факторов, таких как: социальная составляющая, алкоголизм, высокая смертность, брако-разводные процессы, гибель трудоспособного населения вследствие несчастных случаев, но ключевых остается экологический фактор. Экологическая безопасность сродни демографической, так как последняя в современном мире имеет два аспекта. Во-первых, демографический взрыв в ряде развивающихся стран и регионов, который, «обесценивая» накопление, препятствует экономическому росту и увековечиванию хозяйственную, социальную, культурную отсталость этих стран. Во-вторых, суженое воспроизводство населения в развитых странах и депопуляция в ряде постсоциалистических стран ведут к демографическому старению их населения и в перспективе могут блокировать экономическое развитие этих стран, и как следствие неблагоприятные социальные последствия для населения «выживавшего» в подобных условиях. До сих пор потенциально опасным для здоровья человека остаются атомные объекты, объекты энергетики, и все виды перерабатывающего производства. Думается, что социальные и экономические проблемы, а именно: борьба с бедностью, изменение структуры и объема потребления, динамика и устойчивое развитие демографических процессов, защита и поддержание здоровья человека и создание условий для благоприятного проживания в окружающей среде, лишенной какого-либо негативного воздействия изменят сложившуюся ситуацию в демографическом секторе страны.

Демографическая безопасность как явление политико-правовой действительности является видом национальной безопасности России, основана на общей стратегии по обеспечению безопасности человека, зависит от эффективности проводимой экологической политики, направленной на создание действенной правовой модели регулирования общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды, и гармонично сочетающей экологические и социальные интересы общества.

Кроме того, несмотря на спад производства и осуществление ряда природоохранных мер и мероприятий как на федеральном, так и на региональном уровне, экологическая обстановка в наиболее населенных и промышленно развитых районах страны остается неблагополучной, а загрязнение окружающей

---

[38] Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 36. – Ст. 3510.

среды, признается достигшем критической точки. Накопившиеся за десятилетия экологические проблемы нередко усугубляются проблемами, возникшими в последние годы. Одной из ведущих проблем в свете обеспечения экологической безопасности было и остается слабое финансирование, к примеру, пресловутое озеленение городов с высокой плотностью населения, размещение рекреационных зон. Государство продолжает вести «хищническую» политику в области природопользования, при этом забывая о перспективах выживания населения в условиях развития территорий при размещении производственных сил. Экология и демография, как взаимодополняющие понятия требуют пристального внимания со стороны государственного аппарата, так как потенциально здоровая нация со стабильной шкалой прироста, одновременно является потенциальной рабочей силой, налогоплательщиком. Человечество ставит под угрозу сам факт своего существования. Глобальные проблемы явились результатом огромных масштабов человеческой потребительской деятельности, радикально изменяющей природу, общество, образ жизни людей, а также неспособности человека рационально распорядиться этой могучей силой. В заключении хочется процитировать известного финского политика, восьмого Президента Финляндии Урхо Кекконена, который писал, что «будущее нации зависит не от числа автомобилей, а от числа детских колясок».

НРАВСТВЕННОСТЬ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ КАЧЕСТВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ТРУД

Алмаева (Иванова) Ю.О.
ст. преподаватель кафедры гражданского и предпринимательского права Института экономики, управления и права (г. Казань)

Наука трудового права подтверждает справедливость суждения, согласно которому имеющиеся в юридической литературе теоретические работы по проблеме качества законов в трудовом праве пока не позволяют говорить о создании концепции качества, разработке методологии исследования качества трудовых норм. Это обусловливается тем, что на сегодняшний день понятие «качество законов в трудовом праве» еще достаточно слабо разработано в теоретическом плане и нуждается в специальных исследованиях, а также тем, что российской юридической наукой до сих пор не выработано единых четких критериев для определения качества правовых норм и их нужно установить, кроме того, применительно к каждой отрасли права.

Не вызывает сомнений, что для того чтобы закон о труде осуществлял надлежащее регулирование трудовых правоотношений, требуется обеспечение надлежащего качества составляющих его содержание норм права. В связи с этим существует необходимость выделять признаки (критерии оценки) качества трудового закона как регулятора общественных отношений. Однако с определением этих признаков (критериев) возникают определенные трудности.

Например, В.С. Веденин, Е.В. Сырых используют только три вида свойств качества закона[39]. Напротив, В.А. Власов считает, что поскольку понятие качества закона как регулятора общественных отношений является сложным и многокомпонентным, для целостной характеристики качество закона следует рассматривать не только с юридической, языковой, логической, но еще и с социальной и политической точек зрения[40]. На наш взгляд, мнение В.А. Власова видится справедливым, поскольку законодательная стратегия в трудовом праве должна исходить из происходящих в стране социально-экономических и политических процессов. Действительно, при рассмотрении законопроектов в социальной сфере законодательная власть вынуждена ориентироваться на экономические показатели, на политическую обстановку и противоречивые интересы общественных групп, но в целях «достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства» (ст. 1 Трудового кодекса РФ). Законодатель обязан принимать во внимание объективные потребности реальной действительности, чутко реагировать на изменения в той или иной сфере общественно-трудовых отношений и учитывать их в ходе правовой регламентации.

Следовательно, чтобы иметь «надлежащее качество», каждый действующий закон в сфере труда должен в полной мере удовлетворять всем юридическим, языковым, логическим, социально-политическим критериям и свойствам. Игнорирование же какого-либо одного требования, а тем более – их совокупности, приводит к тому, что закон о труде действует недостаточно эффективно, либо подрывается целостность правового регулирования отдельного института трудового права или системы трудового законодательства в целом. Однако думается, что перечисленные требования не в состоянии в полной мере обеспечить надлежащее регулирование общественных отношений в сфере труда.

Конституция РФ провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). В свою очередь, конституционный смысл принципа социального государства ориентирует нас не только на экономическую целесообразность законопроектов и политические интересы, но и на необходимость создания гарантий реализации основных прав человека, в т.ч. в сфере труда.

Проведение активной социальной политики, направленной на развитие личности, достижения благосостояния, социальной защиты и безопасности граждан в сфере труда, обнаруживает нравственную направленность отрасли трудового права. В связи со сказанным думается, что оценка качества законодательного регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними

---

[39] Веденин В.С. Методология исследования правопонимания // Юридическое образование и наука. – 2007. – № 4. – С. 34; Сырых Е.В. О критериях качества федеральных законов в сфере экономики // Журнал российского права. – 2000. – № 2. – С. 128.

[40] См.: Власов В.А. Проблема качества закона в сфере закупок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд // Законодательство и экономика. – 2003. – № 10. – С. 17.

отношений не может быть всесторонней и объективной без учета нравственных критериев, моральных принципов и устоев.

Нужно сказать, что отдельные теоретики придерживаются мнения, согласно которому «право – это исходящие от государства нормы, призванные выражать идеи гуманизма, нравственности, справедливости, естественных прав человека, меру свободы личности; баланс интересов между различными слоями общества»[41]. В противоположность указанной точке зрения существует мнение о несовместимости права и морали, поскольку законодатель не в силах превратить в правовые предписания нормы моральные. Более того, имеет место постановка вопроса, при котором определение права через справедливость вообще видится неправомерным[42]. Однако, поскольку главное в морали – это представления о добре и зле, о честном и бесчестном, неверно считать, что право, нравственность и справедливость могут существовать отдельно друг от друга и что можно без последствий отказаться от этих понятий. Поэтому более правильным представляется мнение, что нравственность – это не только этическая, философская категория, но и правовое понятие, санкционирующее нравственно-гуманистические идеалы общества. Совершенно очевидно и то, что нравственность не может существовать как чисто правовая категория, но, вполне естественно, она находит свое проявление в трудовом праве.

Поскольку трудовое право имеет социальное, общегуманитарное значение и базируется вследствие этого на представлениях о безусловной ценности человека, его прав и свобод, думается, что в основе принимаемых правовых норм о труде всегда должна присутствовать нравственная составляющая. Чем глубже и динамичнее связи трудовых норм и норм нравственности, тем выше качество нормативного правового регулирования общественного поведения в сфере труда. Лишь в том случае, когда нормы трудового права и нравственности действуют в едином регулятивном пространстве, а юридические нормы содержат в себе нравственную основу, можно говорить о совершенстве трудового законодательства.

Так как качество трудового законодательства напрямую зависит от состояния нравственности соответствующих правовых норм и положений, причиной несовершенства законодательной регламентации отношений в сфере труда зачастую является то, что не во всех случаях в качестве источника построения соответствующего нормативного материала выступает нравственность. Хотя ущербность нормативно-правового регулирования может обусловливаться и чрезмерным воздействием трудового права (законов, юридических норм) на пространство, регламентируемое с помощью нравственных норм.

И.И. Андриановская указывает, что истории трудового права известны случаи принятия несправедливых норм по самой их сути, а значит принятых в отсутствие их нравственного обеспечения. В качестве наглядного приводится

---

[41] Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – С. 292.

[42] См.: Черненко А.К. Право как справедливость: ступени познания. – http://www.philosophy.nsc.ru.

пример, связанный с введением п. 11 ст. 33 КЗоТ РСФСР[43], который предусматривал возможность увольнения работника в связи с достижением им пенсионного возраста при наличии права на полную пенсию по возрасту, и который являлся в связи с этим дискриминационным по возрастному признаку[44].

Необходимо заметить, что идея нравственного обоснования закона довольно прочно укрепилась в российской юридической науке. Так, А. М. Герасимовым справедливо указывается, что «обладая уникальной способностью сочетать интересы отдельных лиц, нравственность вносит согласованность во все без исключения социальные явления и процессы. Значительная роль нравственности проявляется при формировании и реализации правовой системы государства, особенно ее отраслей, обязывающих субъекты правоотношений к определенному поведению»[45].

Поскольку императивный характер свойственен и нормативно-правовому регулированию трудовых отношений, нравственная обусловленность соответствующих правовых норм и положений является гарантией позитивной направленности всей совокупности правовых предписаний, регламентирующих социально-трудовую сферу. Напротив, отсутствие нравственной составляющей в нормах современного трудового законодательства стимулирует всевозможные злоупотребления со стороны субъектов трудовых отношений, что зачастую приводит к дестабилизации правоприменительной практики и препятствует защите субъективных прав и интересов их носителями. Именно поэтому законотворческий орган должен следить за тем, чтобы разрабатываемые им правовые предписания о труде не носили дискриминационного характера, содержали нравственный элемент и, тем самым, обеспечивалось бы надлежащее качество законоположений, регламентирующих социально-трудовые отношения.

По словам А.Ф. Нуртдиновой, «нравственный аспект трудового права проявляется в том, что нормы указанной отрасли обеспечивают меру социальной справедливости и свободы в сфере труда, реализацию и защиту признанных мировым сообществом экономических и социальных прав человека»[46]. Таким образом, роль нравственной составляющей качества трудового права заключается в выполнении специфических социальных функций: обеспечения социальной защиты и социальной стабильности в обществе. Функция социальной защиты, в частности, направлена на реализацию принципа социального государства, получившего развитие в гл. 2 Конституции РФ, и предусматривает создание «правовых механизмов, способствующих осуществлению основных прав человека в сфере труда, разработке системы трудовых прав и гарантий для работника, достаточных для обеспечения достойной жизни и социальной за-

---

[43] Кодекс законов о труде, утвержден Законом РСФСР от 9 декабря 1971 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1971. – № 50. – Ст. 1007 (утратил силу).

[44] Андриановская И.И. Проявление категории «справедливость» в праве // Интернет журнал СахГУ «Наука, образование, общество». – http://journal.sakhgu.ru.

[45] Герасимов А.М. Нравственность в уголовном праве России: автореф. … дис. к.ю.н. – Саратов, 2006. – С. 3.

[46] Трудовое право России: учебник / отв. ред. Ю.П. Орловский и А.Ф. Нуртдинова. – 2-е изд. – М.: КОНТРАКТ: ИНФРА-М, 2008. – С. 8.

щищенности»[47]. Реализация функции социальной защиты, в свою очередь, содействует сохранению социального равновесия и поддержанию стабильности общества в целом.

Проведенная нами в целях определения качества трудовых норм нравственная оценка действующих правовых норм и положений в сфере труда показывает, что современному трудовому праву в силу различных объективных и субъективных факторов свойственно отклонение от предъявляемых к нему нравственных требований, моральных принципов и устоев, а это явно не гарантирует качественное решение определенной общественной задачи, выделяющей трудовое право среди других отраслей права.

Настоятельная потребность в соответствии действующего российского трудового законодательства нравственным началам вытекает, в частности, из формулировок частей 1 и 4 статьи 254 ТК РФ, из которых следует, что перевод на другую работу беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет, в соответствии с медицинским заключением производится по их заявлению, а значит по их усмотрению. Однако для остальных работников, подлежащих переводу на другую работу в соответствии с медицинским заключением (ч. 1 ст. 73 ТК РФ), перевод предусматривается не по их заявлению, а с их письменного согласия. Поэтому формулировку относительно перевода на другую работу беременных женщин и женщин, имеющих детей грудного возраста, целесообразно пересмотреть с нравственной точки зрения таким образом, чтобы исключалось при наличии медицинского заключения о переводе «усмотренческое поведение» беременных женщин и матерей с грудными детьми, занятых в неблагоприятных условиях, и в то же время не снимались с работодателя обязанности по улучшению условий их труда[48].

Недопустимым с нравственной точки зрения представляется то, что вопросы напряженности труда беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей в возрасте до трех лет, в частности вопросы ежедневной продолжительности их работы, не получили в законодательстве должного решения. Между тем, с учетом влияния продолжительности рабочего времени на работоспособность и самочувствие работников, ст. 94 ТК РФ устанавливает для отдельных категорий работников, среди которых несовершеннолетние, инвалиды, лица, занятые на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, максимально допустимую продолжительность ежедневной работы (смены). Из анализа содержания данной статьи следует, что ежедневная продолжительность рабочего времени для беременных женщин и женщин с детьми раннего детского возраста никакими пределами не ограничивается. Кроме того, Кодекс не содержит запретов или ограничений для беременных женщин и женщин с детьми грудного возраста работать по совместительству, на условиях ненормированного рабочего дня или суммированного учета рабочего времени, что, естественно, отрицательно влияет на качество этих трудовых норм.

---

[47] Там же. – С. 9.

[48] См.: Шептулина Н.Н. Проблемы совершенствования законодательства о труде женщин // Трудовое право. –2008. – № 1. – С. 8.

Международные стандарты и опыт зарубежных стран позволяют выявить и другую нравственную проблему в сфере труда. Так, в 1980 г. МОТ приняла Рекомендацию № 162 «О пожилых трудящихся», распространяющую свое действие «на всех трудящихся, которые с возрастом могут испытывать трудности в области труда и занятий» (п. 1 ст. 1). Среди мер, направленных на то, чтобы пожилые трудящиеся имели возможность продолжать работать в удовлетворительных условиях, она называет следующие: сокращение нормальной продолжительности рабочего дня (рабочей недели) пожилых трудящихся, занятых на тяжелых, опасных или вредных работах; постепенное сокращение продолжительности рабочего времени для всех пожилых трудящихся по их просьбе в течение установленного периода, предшествующего достижению пенсионного возраста; увеличение продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска, принимая за основу выслугу лет или возраст; разрешение пожилым трудящимся организовывать по своему усмотрению свое рабочее время и отдых, в частности, предоставляя им возможность работать неполное рабочее время и по скользящему (гибкому) графику; содействие назначению пожилых трудящихся на работу, выполняемую в обычное дневное время, после определенного количества лет применения их труда на полностью или частично сменной работе; использование систем вознаграждения, в которых учитывается не только скорость выполнения работы, но также умение и опыт; перевод пожилых трудящихся с системы сдельной на систему повременной оплаты и др.

В Российской Федерации субъектная дифференциация, предопределяющая конкретизированное регулирование труда женщин, подростков, инвалидов, не учитывает особые свойства стареющих лиц, и мы делаем вывод о том, что специальное регулирование условий труда пожилых работников почти не нашло отражения в действующем российском трудовом законодательстве. Как отмечает Е. В. Киселева, специальные нормы, касающиеся защиты и льгот для пожилых трудящихся, устанавливают «лишь два главных преимущества для данной категории работников»[49]. Во-первых, работающим пенсионерам по старости (по возрасту) на основании их письменного заявления предоставляется отпуск без сохранения зарплаты до 14 календарных дней в году (ст. 128 ТК РФ). Во-вторых, на основании ст. 17 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» работники-пенсионеры имеют право на сохранение пенсии. Можно ли говорить в связи с этим о подлинном равенстве прав и возможностей работников (ст. 2 ТК РФ), нравственности и высоком качестве норм трудового права?

Безусловно, то, что относительно пожилых работников в России «все указанные нормы недостаточны в свете требований международных стандартов, Конституции РФ (ст. 7) и уступают нормам, относящимся к труду пожилых работников, которые приняты в зарубежных странах»[50], служит подтверждением

---

[49] Киселева Е.В. Защита от дискриминации работников пожилого возраста (на примере России и зарубежных стран). Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 6. В трех томах. Том 3. – М.: Юрист, 2006. – С. 806.

[50] Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учеб. – М.: ТК Велби; Проспект, 2005. – С. 228.

не только пробельности правового регулирования общественных отношений в сфере труда, но и тому, что на уровне правотворчества нравственность как необходимое условие качества трудовых норм реализуется не в полном объеме.

В контексте изложенного наблюдается необходимость установления соответствия всех правовых норм и положений, регулирующих социально-трудовые отношения, нравственности с одновременным определением путей повышения качества правовых предписаний в целях адекватного правового регулирования, позволяющего работникам наиболее полно реализовать свои способности к труду, а также предупреждения правонарушений.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СООТНОШЕНИЯ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И СВОБОДЫ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Андреева О.А.
д-р философ. наук, профессор,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Таганрогского института управления и экономики

Реализация права на свободу совести и вероисповедания в Российской Федерации является одним из индикаторов либеральной политики государства. Она показывает индекс правового законодательного регулирования и приобретает особое значение в связи с необходимостью построения согласованной системы прав и свобод человека и гражданина в условиях построения гражданского общества и демократического транзита российской государственности.

В условиях реформ, происходящих в современной России, особое значение приобретает процесс совершенствования прав и свобод человека и гражданина, составляющий основу конституционного строя государства.

Построение демократического государства в современной России невозможно без реализации общепризнанных принципов и норм международного права, прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Среди них: свободомыслие и свобода совести (ст. 28), светскость государства и равенство религиозных объединений (ст. 14), идеологическое многообразие (ст. 13), равенство граждан независимо от их отношения к религии или принадлежности к другим общественным объединениям, включая и право на альтернативную гражданскую службу (ст. 59)[51]. Однако, вне юридической и нравственной ответственности права и свободы человека способны привести к произволу и беззаконию, а свобода совести, стать свободой от нее.

В настоящее время трудно представить принципы свободы совести и светскости государства вне их взаимной связи. Отделение церкви от государства означает, что государство не вмешивается в религиозную жизнь церкви и не

[51] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

поручает ей осуществлять какие-либо государственные функции, а церковь не должна вмешивается в дела государства. Это наиболее важная гарантия свободы совести, поскольку освобождение совести гражданина от принудительной опеки со стороны государства предоставляет ему возможность самостоятельно решать вопрос о своих убеждениях. В российском законодательстве разграничены сферы компетенции государства и религиозных объединений, что предполагает их взаимное невмешательство во внутренние дела друг друга[52]. Принцип светского характера государства означает, что:

– никакая идеология не устанавливается в качестве общеобязательной, гарантируется свобода вероисповедания и атеизм;

– религиозные объединения не допускаются к выполнению функций органов государственной власти или местного самоуправления, не могут выдвигать кандидатов в депутаты на выборные должности;

– государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти и не осуществляет вмешательства в их внутренние религиозные дела;

– в государственной судебной системе отсутствуют особые духовные (религиозные) суды; религиозные нормы не являются источниками права в государстве;

– деятельность органов государственной власти не сопровождается публичными религиозными обрядами и церемониями;

– государство не финансирует религиозную деятельность, но содействует развитию благотворительной и культурно-просветительской и иной социально значимой деятельности, предоставляя налоговые и иные льготы;

– оказывает материальную и другую помощь религиозным организациям по реставрации, содержанию и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры и т.д.

Закрепив принципы свободы совести и светского государства, Конституция РФ не дала предписания законодателю определить юридический объем этих понятий. Поэтому сложилась некоторая неопределенность в толковании таких базовых положений, как отделение церкви от государства, невмешательства религиозных организаций в дела друг друга, светский характер образования и т.д. Кроме того, нет четкого определения взаимоотношений религиозных организаций и местной власти, где, собственно, и протекает основная жизнь, как верующих, так и неверующих. Эти и другие особенности взаимоотношений светской и духовной власти активно обсуждаются в научной литературе. В частности указывается, что базовые понятия Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» допускают двоякое толкование, как по процедурам применения, так и понимания ряда положений. Например, об отношении к воинской службе священнослужителей, запрета на вовлечение в религиозные объединения и обучение детей религии, оскорбление чувств верующих и неверующих и т.д. В свою очередь такое положение создает почву для

---

[52] См.: Куницын И.А. Правовой статус религиозных объединений в России: исторический опыт, особенности и актуальные проблемы. – М., 2000. – С. 362.

активного участия церкви в делах государства под предлогом ее включенности в гражданское общество, с одной стороны, а с другой - создает соблазн для государства использовать ее в качестве резервной политической силы.

Зафиксированные в Конституции РФ положения о свободе совести уже более двадцати лет реализуются в деятельности государственных органов и в жизни религиозных объединений. За этот период разработаны нормативные правовые акты, регулирующие деятельность религиозных объединений и выстраивающие новые формы взаимоотношений государства с конфессиями. Все это положительным образом сказалось и на обеспечении прав человека, поскольку были устранены причины возможных конфликтов.

История отечественного государства и права свидетельствует, что церковь может быть лояльной к любому общественному строю, так как изначально во всяких религиях признается божественное происхождение власти. Лишь бы при этом не нарушались основные интересы религии, ее самосохранение. Церковь является примером устойчивой корпорации, которые как раз и создаются для придания устойчивости своей деятельности. Гражданский кодекс РФ, принятый в 1994 году в ст. 117 и других не проводил различия между общественными и религиозными организациями, рассматривая их однотипными по природе, то есть созданными на основе общности интересов для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей их участников. В этом проявился революционный романтизм того периода истории, когда предполагалось, что религиозные организации будут одной из форм общественных объединений и частным делом граждан. Но уже через некоторое время государство увидело в церкви особую форму организации, всегда выступающую его союзником и осуществляющую идеологическую поддержку власти. В силу этих причин деятельность общественных и религиозных организаций регулируется разными законами: Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»[53] и Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и религиозных объединениях»[54]. Сравнивая эти два закона, можно утверждать, что именно религиозным организациям предоставляется режим наибольшего благоприятствования, так как даже будучи гонимой, церковь всегда признает существующую власть исходящей от Бога.

В настоящее время в России действует Федеральный закон от 26 сентября 1997г. «О свободе совести и религиозных объединениях», в нем конституционные нормы получили дальнейшее развитие. Цель Закона - подтвердить право каждого на свободу совести и вероисповедания, содействовать достижению взаимного понимания, толерантности и уважения в вопросах свободы совести и вероисповедания. В нем сформулированы принципы, согласно которым в РФ гарантируются, свобода совести и свобода вероисповедания, а также содержатся нормы, определяющие взаимоотношения государства и религиозных объе-

---

[53] Федеральный закон «Об общественных объединениях» 19.05.1995 г. № 82-ФЗ // Российская газета. – 1995. – 25 мая.

[54] Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» // Российская газета. – 1997. – 1 октября.

динений. В законе специально уделено внимание вопросу о религиозном образовании и воспитании, декларируется право каждого на получение образования по своему выбору, причем воспитание и образование детей осуществляется родителями или лицами их заменяющими, с учетом прав ребенка. Перечень прав религиозных организаций, условия их деятельности, также определены законом, в котором подчеркивается, что трудовые правоотношения в религиозных организациях регулируются законодательством о труде РФ.

Осуществление надзора и контроля исполнения законодательства о свободе совести и религиозных объединениях возлагается на правоохранительные органы, а его нарушение влечет за собой уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством РФ. Государство гарантирует каждому гражданину право самостоятельно определять свое отношение к религии, при условии соблюдения законности и правопорядка. Определяя направления защиты прав граждан, в нем указывается, что:

– никто не обязан сообщать о своем отношении к религии, и не может подвергаться принуждению при определении отношения к ней (п.5 ст.3);

– никто не должен принуждаться к исповеданию религии или отказу от нее;

– запрещается принуждение к участию или неучастию в богослужении, других религиозных обрядах, в деятельности религиозных объединений или обучению религии;

– не допускается вовлечение малолетних детей в религиозные объединения, а также обучение их религии вопреки их воле и без согласия родителей или опекунов, попечителей;

– наказывается воспрепятствование осуществлению религиозных прав, в том числе сопряженное с насилием над личностью, с умышленным оскорблением чувств граждан, в связи с их отношением к религии и т.д.(п.6 ст.3);

– охраняется законом тайна исповеди, а священнослужитель не может быть привлечен к ответственности за отказ от дачи показаний по обстоятельствам, которые стали известны ему на исповеди (п.7 ст.6).

Таким образом, можно сделать вывод, что общая концепция закона направлена на обеспечение равных прав и интересов, как верующих, так и неверующих граждан.

Следует иметь в виду, что союз светского государства и церкви представляет неустойчивую систему, когда она не обеспечена законом. Церковь устроили бы еще более надежные гарантии такого союза, связанные с передачей ей ряда государственных функций, которые она выполняла в прошлой истории государства и права. Например, в сфере образования, регистрации актов гражданского состояния, ритуальных услуг и т.д. и с соответствующим бюджетным обеспечением. Однако, в российском законодательстве такие преференций в отношении церкви пока не предусмотрены. Институционально-правовая модель свободы совести включает в себя понимание свободы совести в объективном и субъективном смыслах:

– в первом случае, ее можно охарактеризовать как систему юридических норм, отраженных в законодательстве определенного исторического периода и в конкретной стране;

– в субъективном же смысле свобода совести предполагает конкретные права, притязания, возможности, возникающие в пределах законодательства о свободе совести, как правомочия институциональных и личностных субъектов, вытекающие из нормативных актов.

Государство не должно вмешиваться в жизнь церкви, в ее управление, вероучение, литургическую жизнь, духовную практику и т.д., равно как и в деятельность канонических церковных учреждений, за исключением тех сторон, которые предполагают ее деятельность в качестве юридического лица, неизбежно вступающего в соответствующие отношения с государством, его законодательством и властными структурами. Если власть принуждает верующих к отступлению от веры или другим тяжким грехам с точки зрения церкви, то она может стать центром экстремизма и терроризма, вплоть до призыва к актам гражданского неповиновения.

Вмешательство государства в определение гражданином своего отношения к религии, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания, не должно допускаться в соответствии с принципом светского государства. В свою очередь религиозные объединения осуществляют деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институциональной структурой, согласно своим собственным установлениям. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не вмешиваются в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит Конституции РФ, федеральному законодательству, нормативным правовым актам местного самоуправления. Таким образом, достигается диалог, устанавливаются правовые взаимоотношения между различными конфессиями, верующими, неверующими и государством. Правовой статус религиозных организаций должен соответствовать их фактическому статусу. Поэтому закрепление в законодательстве принципа светского государства позволяет ему быть равноудаленным от действующих религиозных конфессий и, тем самым способствовать оптимальной реализации права на свободу совести.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В ФОРМАТЕ ПРАВА НА ЖИЗНЬ

Аншаков В.А.
Астраханский филиал
Международного юридического института

Смертная казнь – явление сложное, многоплановое, которое еще долго будут изучать поколения разных стран в поисках истины, справедливости и правосудия. Актуальность вопросов, связанных со смертной казнью, на современном этапе оправдана не только правомерностью и допустимостью ее при-

менения, но и социально-правовой позицией общества, ее историческими, нравственными и этическими началами.

С точки зрения теоретических позиций к проблеме применения смертной казни ученые относятся по-разному. Одни выступают против применения смертной казни и за ее немедленную отмену, аргументируя это нецелесообразностью подобного вида наказания и его негуманностью. Другие ориентированы на применение смертной казни, рассматривают ее с точки зрения гарантий общественной безопасности от преступных деяний лица, его совершившего, то есть как правовое ограничение и как физическую ликвидацию преступника. Выбор наиболее правильного подхода к проблеме смертной казни представляется непростым.

Смертная казнь «пришла» к нам в современное законодательство как вид наказания от далеких предков. Вместе с этим мы унаследовали и всю проблематику смертной казни, и социально-правовую, и нравственную.

С точки зрения христианской религии жизнь – божественный дар. По выражению А.С. Пушкина жизнь – «дар бесценный», данный человеку провидением, она дарована свыше, а не земными силами. В свою очередь, Конституция РФ установила, что каждый человек имеет право на жизнь. Данное право не может быть ограничено из-за социального статуса личности – в данном случае преступника, как следствие смертная казнь лишает его естественного права. Христианско-религиозный подход к смертной казни гласит, что применение смертной казни абсолютно недопустимо, поскольку она олицетворяет насилие над личностью и дерзость окончательного приговора человеку в его метафизическом плане.

Однако необходимо рассмотреть смертную казнь и с точки зрения атеистического сознания. С материалистической точки зрения смертная казнь возможна. С одной стороны, действительно, атеизм гласит - «Бога нет и всё позволено», то есть, человек представляет собой биомассу материального мира. Смерть в данном случае является обычном ходом жизни, вследствие чего указанная материя просто переходит в другие формы. Но материалисты забывают такой фактор, как человеческая ошибка. Результатом могут явиться случайные смертные приговоры, как это произошло с Александром Кравченко, которого расстреляли за серийные убийства, совершенные А. Чикатило. Но по неизвестным причинам никто не понес ответственности за судебную ошибку. В данном случае, возникают вопросы к лицам, которые вели расследование данного преступления.

Лишать жизни по ошибке - достаточно давняя традиция человечества. Очень редко судей и палачей мучили угрызения совести, в основном они оправдывались благородными намерениями. Так Цезарий Гейстербахский рассказывает о случае, произошедшем во французском городе Безье (XIII век) - крестоносцы, борясь с ересью альбигойцев (катаров), истребили 100 тысяч человек. Они убивали всех подряд - и еретиков и правоверных католиков, поскольку

на свой вопрос: «Как отличить их меж собою»,- получили от епископа лаконичный ответ: «Убивайте всех, Господь отделит своих»[55].

В данном случае, не является ли применение смертной казни местью, прикрытой всеми прочими аргументами? Очень часто случается, самосуд или суд толпы является результатом эмоций, а не здравого смысла. Гнев, кипящий внутри человека, скорбь по потерянному дорогому человеку, злоба и прочие человеческие эмоции являются единственной силой, стоящей за аргументацией смертной казни.

Любой казненный в мире был лишен жизни по ошибке, поскольку не существует абсолютно точной системы доказательств, которая бы утверждала его виновность в совершении преступления. Свидетелей можно подкупить или запугать, обвиняемого – принудить к признанию вины под психологическим давлением или пытками, улики сфабриковать и т.д. Есть немало случаев, когда свидетели добросовестно заблуждались, а обвиняемый признавал свою вину в состоянии эмоционального шока или будучи психически неполноценным. Между тем в ряде стран законодательство не запрещает казнить лиц, ограниченных в правах. В США, например, в ряде штатов с 1984 до 1988 год были казнено 6 человек, которым был поставлен диагноз о наличии психического заболевания[56]. Идеальным способом не допустить судебную ошибку, которая может лишить человека жизни - это не выносить смертный приговор.

«Смертная казнь - одно из древнейших наказаний, известных человечеству»[57]. Собственно говоря, смертная казнь применялась еще до того, как возникло уголовное право в современном смысле этого понятия. Лишение жизни как вид общественной расправы с преступниками встречалось несравненно ранее. В связи с этим возникает вопрос о появлении смертной казни в России. Одно из первых юридических закреплений наказания в виде смертной казни относится к правлению князя Владимира. В «Псковской судной грамоте» данное наказание применялось за совершение опасных видов преступлений.

Согласно закону многих стран, смертная казнь обыкновенно соединялась с лишением чести, а в России - с лишением всех прав. В средние века, для большего опозорения, осужденных вешали вместе с двумя собаками или волками, перед казнью водили по улицам в шутовском наряде или верхом на осле, выставляли у позорного столба с наложением железного ошейника[58]. Смертная казнь всегда совершалась публично в центре города, на лобном месте. Одним из таких сохранившихся мест в нашей стране является лобное место, расположенное на территории Астраханского кремля рядом с Кафедральным собором Успения Божьей Матери.

---

[55] Хаецкая Е., Дама Тулуза. Дорога в Монсегюр. – М.: АСТ, 2003. – С. 341-381.

[56] Лаврин А. Хроники Харона. Энциклопедия смерти. – 4-е издание, доп. и перераб. – Новосибирск: Сибирское университетское издательство, 2009. – С. 37

[57] Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Лекции. Часть общая. Т. 2. – М.: Наука, 1994. – С. 56.

[58] Лаврин А. Хроники Харона. Энциклопедия смерти. – 4-е издание, доп. и перераб. – Новосибирск: Сибирское университетское издательство, 2009. – С. 256.

Публичность смертной казни продержалась почти до последнего времени. Европейские законодатели медленно убеждались во вредном влиянии публичных казней на народные нравы. Сначала была отменена лишь торжественная обстановка, окружавшая эшафот, и для исполнения казни стали назначать наиболее глухие места и по возможности ранние часы дня. Затем в большей части европейских государств были изданы законы, по которым смертная казнь подлежала исполнению внутри тюремной ограды. В России с 1881 г. смертная казнь исполнялась в пределах тюремной ограды, а если это было невозможно - в другом, указанном губернатором месте, удовлетворяющем условию непубличности.

Однако, идеи гуманизма, справедливости и добра все больше проникают в общественное сознание, что закономерно приводит к отказу многих государств от применения смертной казни.

К началу XXI века большинство демократических стран отказались от публичного применения смертной казни, тем самым сократили ее применение, а способы осуществления гуманизировали. Тем не менее, такие страны как Иран, Йемен, ОАЭ, Китай, Пакистан и другие сохраняют публичное применение смертной казни. Правовая система мусульманских стран в этом плане остается традиционной. В Афганистане и Судане за супружескую измену в качестве наказания применяется избиение камнями. В странах Востока широко используется такой вид наказания как повешение, в том числе, и в высокоразвитой и немусульманской Японии.

Анализ международных правовых актов показывает, что в мире имеются случаи отмены смертной казни, а доводы в пользу сохранения смертной казни продиктованы особенностями исторического развития, социальных норм и правовой системы. Наблюдается тенденция сужения круга лиц, которые могут подвергаться смертной казни и сокращение числа преступлений, за которые может быть назначена исключительная мера наказания.

Согласно докладу международной правозащитной организации Amnesty International[59] за 2011-2012 годы смертная казнь применяется только в 20 из 198 стран мира. За последние 10 лет от смертной казни отказались более 30 стран. Больше всего смертных приговоров выносится в Китае. Поскольку в Китае эта информация является государственной тайной, точную цифру назвать невозможно. К 2011 году почти на 50% возросло количество казней в странах Ближнего Востока по сравнению с предыдущим годом. При этом 99% всех казней, зарегистрированных в этом регионе, проводилось в Иране, Саудовской Аравии, Ирак, и Йемене. В Афганистане с июня 2011 года возобновлены сметные казни, в ноябре 2012 года в исполнение приведено 14 приговоров. Смертные приговоры оставлены 30 осуждённым и 10 осужденным высшая мера наказания заменена длительными сроками содержания. В общей сложности более 250 человек, находилось в камерах смертников. В 2012 году в Египте в чрезвычайных судах

---

[59] Доклады Amnesty International за 2011,2012, 2013 Права человека в современном мире // Официальный сайт Международной правозащитной организации Amnesty International //http://amnesty.org/

вынесли 91 смертный приговор. Информация о том, приводились ли приговоры в исполнение, отсутствовала.

В США в 2010 году было произведено 46 казней, в 2011 г.- 43 казни, количество вынесенных новых смертных приговоров сократилось почти вдвое. Однако в 2011 году из 50 американских штатов от смертной казни отказались лишь 17, в том числе в апреле 2012 года штат Коннектикут. По данным опросов общественного мнения, проведенных институтом Гэллапа[60], 64% американских граждан поддерживают смертную казнь за убийства и только 29% выступают против высшей меры наказания (см. приложение 1). В США в течение 2012 года 43 осуждённым были введены смертельные инъекции, из них 15 осужденным в штате Техас. С момента легализации смертной казни в США из 1320 смертных приговоров 492 приговора привели в исполнение в Техасе. В ноябре 2012 года в штате Калифорния общество проголосовало против запрета в штате смертной казни и замене 700 осуждённым высшей меры пожизненным заключением без права досрочного освобождения.

Вопрос применения смертной казни в России является широко обсуждаемым. Вступление России в Совет Европы предполагает отмену смертной казни и на территории РФ. В соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ, смертная казнь как «исключительная мера наказания назначаться не может... до введения в действие федерального закона, реально обеспечивающего на всей территории Российской Федерации... каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого федеральным законом установлено наказание в виде смертной казни, права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей»[61]. Конституционный Суд РФ своим определением продлил мораторий о неприменении смертной казни[62].

Однако общественное мнение не разделяет официальную позицию государства. Согласно опросам Всероссийского центра изучения общественного мнения проводимым в 2009, 2012 и 2013 годах, по вопросам выявления преступлений, за которые должна применяться смертная казнь в отношении отдельных лиц, наблюдается тенденция к снижению числа сторонников применения смертной казни за изнасилование несовершеннолетних, терроризм, распространение наркотиков и предумышленное убийство. По всем остальным пунктам - государственная измена, подготовка военного переворота, коррупция и др.- большая часть опрошенных высказалась против применения смертной казни. Если за отмену моратория на применение смертной казни в 2009 году высказалось 84 % граждан России, то к 2013 - 54%[63] (см. приложение 2,3).

---

[60] Американский институт общественного мнения (The American Institute of Public Opinion) начал изучение вопросов смертной казни в 1936 году.

[61] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 6. – Ст. 867.

[62] Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2010. – № 1.

[63] См.: http://www.rg.ru/, информация от 08.12.2009 г.

Процесс гуманизации законодательства и общества ярко выражается в уменьшении числа сторонников применения смертной казни в целом на 15-18 % в год. Это можно объяснить медленной, но все же верной стабилизации, экономической, политической и социальной области страны. Растет уровень образования граждан, ведь большая часть респондентов имеет высшее образование, и именно те лица, которые окончили высшую школу, смело высказываются против смертной казни, попросту имея правильные представления о той машине правосудия, под которую может попасть любой невиновный гражданин.

Представляется, что тенденция понижения числа сторонников применения смертной казни в стране обусловлена стабилизацией общества, ростом экономики страны, но, не смотря на относительный спад, люди не хотят отказываться от использования смертной казни. Скорее всего, причина скрывается в большом объеме безнравственной и нарушающей моральные устои информации, получаемой из СМИ, включая театр и кино. В результате человеческая жизнь престала быть высшей ценностью вопреки задекларированному праву. Статья 20 Конституции РФ гарантирует каждому гражданину право на жизнь. Вместе с тем, провозглашает право применения смертной казни «впредь до ее отмены» в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни»[64].

Слова английского писателя Джорджа Оруэлла выражают ценность человеческой жизни, и ужас смертной казни: «Удивительно, когда я увидел, как осужденный делает шаг в сторону, чтобы обойти лужу, я словно прозрел, осознав, что человек не имеет никакого права оборвать бьющую ключом жизнь другого человека…Он и мы вместе составляли единую группу движущихся людей, видящих, слышащих, чувствующих, понимающих один и тот же мир; но через две минуты резкий хруст возвестит, что одного из нас больше нет - станет одним сознанием меньше, одной вселенной меньше»[65].

Таким образом, анализ смертной казни с позиций исторической ретроспективы, современных социально-правовых концепций, международного опыта и результатов общественного мнения показывает устойчивые разногласия в доказательствах, отстаивающих необходимость сохранения данного вида наказания в социальных практиках человечества. Двойственность взглядов обусловлена, с одной стороны, потребностью в защите жизни и здоровья правопослушного населения от преступных посягательств криминальных индивидов, с другой - опасениями за возможные ошибки в сфере применения наказания, тенденциями гуманизации, обозначившимися на пути построения гражданского общества. Существенное значение в решении данной дилеммы приобретают исторические, религиозные, культурные традиции того или иного государства, а также уровень современной криминогенности. В то же время наиболее весомым аргументом против смертной казни следует считать возможность пожиз-

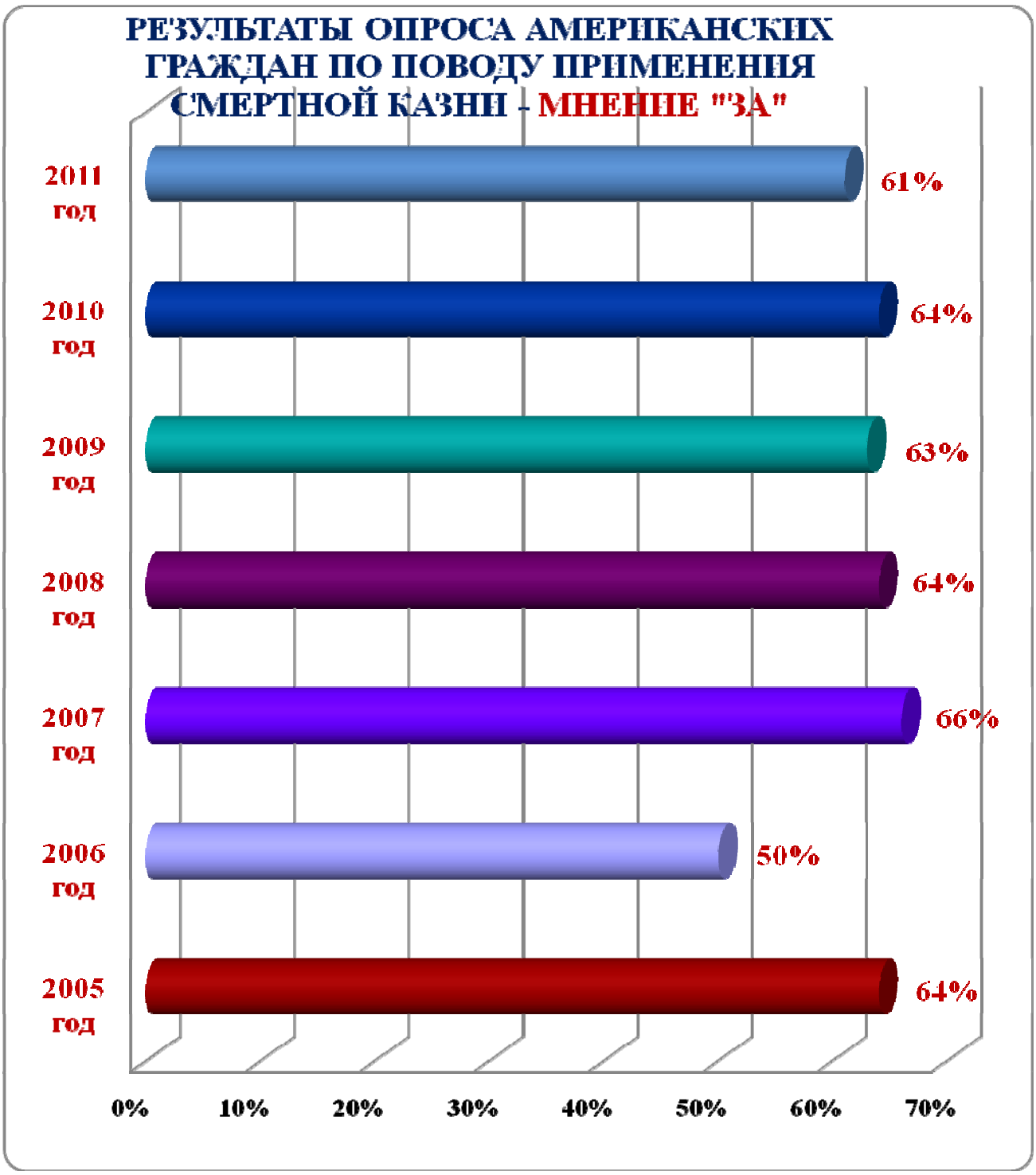
---

[64] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[65] Оруэлл Д. Эссе. Статьи. Рецензии. – Пермь: Изд. «КАПИК», 1992. – С. 29.

ненного заключения преступника, что позволяет найти консенсус между практической реализацией провозглашаемого права на жизнь и обеспечением защиты правопослушных граждан.

Приложение 1.



Приложение 2.

Таблица результатов опроса ВЦИОМ относительно применения смертной казни

	2009 год	2012 год	2013 год
Насильственные действия сексуального характера по отношению к несовершеннолетним	79%	72%	38%
Терроризм	65%	54%	38%
Убийство	60%	64%	38%
В целом "за" применение смертной казни	84%	64%	54%

Приложение 3.

НЕЗАКОННОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ: СЛОЖНЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ

Арнаут В.П.
преподаватель
Приднестровского государственного университета
им. Т.Г. Шевченко

Правосудие являясь юридической формой разрешения социальных конфликтов, само нуждается в правовой защите. Одним из средств его охраны выступают уголовно правовые нормы, закрепленные в главе 31 УК РФ. Обеспечивая защиту единого объекта интересов правосудия, указанные нормы составляют определенные относительно самостоятельные группы признаваемые элементами системы преступлений против правосудия, имеют собственное функциональное назначение уголовно правовую гарантию соблюдения законности на всех процессуальных стадиях независимо от формы осуществления правосудия, охрану прав и свобод человека и гражданина, защиту общества и государства.

Судебная практика испытывает затруднения в квалификации ряда деяний. Вероятно, это обстоятельство также негативно сказывается на уголовно правовом реагировании на нарушения в сфере осуществления правосудия.

В юридической литературе никто не отрицает того факта, что задачами уголовного судопроизводства является быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию, и ни один не виновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден.

Согласно ст.22 Конституции РФ каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность, а задержание, заключение под стражу и содержание под стражей допускается только в соответствии с требованиями уголовно процессуального законодательства[66]. Поэтому, совершая подобные действия, виновный посягает в первую очередь на интересы правосудия, так как нарушает процессуальноупорядоченную деятельность по применению мер принуждения, что является основным непосредственным объектом преступления незаконного задержания, заключения под стражу или содержания под стражей (ст.301 УК РФ)[67].

Кроме того, он посягает на гарантированную Конституцией РФ свободу и неприкосновенность личности что выступает (дополнительным непосредственным объектом).

---

[66] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[67] Уголовный кодекс Российской Федерации от13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. –1996. – № 25. – Ст. 2954.

В ст.301 УК РФ содержится по существу три состава преступления заведомо незаконное задержание (ч.1), заведомо незаконное заключение под стражу (ч.2) и заведомо незаконное содержание под стражей (ч.2).

В уголовно правовой теории и судебной практике под задержанием понимается мера процессуального принуждения, применяемая органом дознания, дознавателем содержанием которой является лишение лица свободы на основании ст. 91-92 Уголовно процессуального кодекса РФ по подозрению в совершении преступления.

На наш взгляд задержание как и любая процессуальная деятельность человека, должно иметь свои основание, мотив, цель, протокол по форме и содержанию должен соответствует требованиям уголовно процессуальных норм.Задержание без законного основания грубо нарушает установленный уголовно процессуальными нормами алгоритм действий по задержанию лица, подозреваемого в совершении преступления. В данном случае задержание недопустимо. Оно причиняет существенный вред интересам правосудия, уголовное преследование осуществляется в отношении заведомо невиновного, цели задержания становятся заведомо недостижимыми, создается угроза принятия незаконного решения по делу. Если нет законных оснований для задержания, существенный вред причиняется также законным интересам участника процесса. Исходя из изложенного будет вполне обоснованным считать, что заведомо незаконное задержание незаконность которого заключается в задержании без предусмотренного законом основания, является общественно опасным деянием, т.е. преступлением предусмотренным по ч.1 ст.301 УК РФ.

Дискуссионным остается на сегодняшний день вопрос о том, какой вид задержания имеется в виду в ч.1 ст. 301 УК РФ.По мнению Дадаева Х. по ч.1 ст.301 УК следует квалифицировать как не законные уголовно процессуальное, так и административное задержание[68].

В правоприменительной деятельности в основном в большей степени сотрудники оперативных подразделений полиции, задерживая подозреваемых в совершении преступления, не имея достаточных доказательств для принятия решения о возбуждении уголовного дела, с участием участковых инспекторов полиции, оформляют задержание путем составления фиктивных документов, о вроде бы совершенном правонарушении связанное с нарушением общественного порядка с элементами неповиновения законным действиям сотрудников полиции с целью последующего рассмотрения административного правонарушения в соответствии с требованиями КоАП РФ в судебном порядке с применением санкции по постановлению суда в виде административного ареста.

Аналогичные частые нарушения правоохранительных органов процессуального законодательства со стороны лиц, осуществляющих правосудие, практически всегда связаны с нарушением законных прав и свобод граждан и влечет не, достижение цели правосудия. Это подрывает веру во власть вообще и вносит существенные деструктивные процессы и ведет к эскалации общества

---

[68] Дадаев Х. Уголовная ответственность за незаконное задержание, заключение под стражу или содержание под стражей: автореф. дис…канд. юрид. наук. – Краснодар, 2007. – С.8.

вплоть до массовых беспорядков совершению новых преступлений более общественно опасных в отдельно взятом районе или в населенном пункте.

Рассматривая далее, следует отметить, что при наличии данных обстоятельств основным критерием разграничения процессуального и административного задержания выступает содержание опроса или допроса лица, который был привлечен незаконно к административной ответственности, установление всех обстоятельств незаконных действий со стороны сотрудников полиции. При наличии подозрения в совершении преступления (требования признать вину в содеянном, склонение к явке с повинной и т.д.) в отношении лица незаконно привлеченного к административной ответственности в данном случае на наш взгляд задержание следует считать уголовно процессуальным невзирая на то, что оно оформлено как административное правонарушение.

Указанные нами нарушения законных прав и свобод граждан имеют место и в непризнанной международным сообществом Приднестровской Молдавской республике и совершаются как правило в группе работников милиции обеспечивающих охрану общественного порядка и борьбу с преступностью в районах и населенных пунктах где они постоянно закреплены.

Синельщиков Ю. будучи Первым заместителем прокурора г. Москвы в 1999г. указывал на то, что в качестве одного из распространенных способов сокрытия фактов незаконного задержания осуществляется оформление в отношении заподозренного лица материала об административном правонарушении[69]. По нашему мнению это является дополнением в части признания указанных нами действий уголовно наказуемым деянием по ч.1 ст. 301 УК РФ.

В уголовно-правовой теории и судебной практике под задержанием понимается мера процессуального принуждения, содержанием которой, является лишение лица свободы на основании ст. 91-92 УПК РФ[70] по подозрению в совершении преступления, поэтому административное задержание, произведенное заведомо с нарушением закона, при наличии признаков на наш взгляд следовало бы квалифицировать по ст. 285 УК, либо по ст.286 УК РФ. Данные преступления являются наиболее опасными и достаточно распространенными среди преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Вместе с тем по нашему мнению при незаконном уголовно процессуальном задержании действия виновного следует квалифицировать по ч. 1 ст.301 УК, а не по ст. 286 УК РФ, так как в первом случае речь идет о специальной правовой норме, а во втором – об общей. Данная коллизия правовых предписаний должна разрешаться путем применения специальной нормы.

Задержание следует считать обоснованным, когда факты и выводы, содержащиеся в процессуальном документе, соответствуют собранным по делу доказательствам. Законным задержание будет в том случае, если вынесенный

---

[69] Синельщиков Ю. Незаконное задержание // Законность. – 1999. – №2. – С. 8.

[70] Уголовно-процессуальный кодекс Российской федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета. – 2001. – 22 декабря.

протокол по форме и содержанию соответствует требованиям уголовно процессуальных норм.

По мнению Кулешова Ю. при наличии законных оснований для задержания только грубое нарушение процессуальных норм свидетельствует о наличии состава незаконного задержания если отступление от процессуального закона признано не существенным, то такое деяние, хотя формально содержит признаки состава преступления, предусмотренного ч.1 ст. 301 УК РФ. В силу малозначительности не представляет общественной опасности и не может быть признано преступлением (ч.2 ст. 14 УК РФ).

В правоприменительной деятельности необходимо очень тщательно рассматривать вопросы малозначительности деяния. Необходимо определить какие процессуальные нарушения следует признать существенными, какие несущественными.

По нашему мнению в практике такие формулировки закона, если они не конкретизированы, вызывают большие трудности для установления. По общему правилу, они определяются исходя из всех фактических обстоятельств конкретного дела в их взаимосвязи и совокупности.

В научной и учебной литературе, подчеркивается, что в реальной действительности не существует без последствий преступлений. Любые преступления, даже предусмотренные в так называемых формальных составах, влекут за собой причинение того или иного ущерба личности, обществу или государству, т.е. охраняемым уголовным законом объектам. Но этот ущерб не описывается в конкретной норме и поэтому на квалификацию содеянного не влияет. Речь может идти лишь об индивидуализации меры уголовной ответственности.

Несмотря на то, что в настоящее время данная группа преступлений против правосудия в общей структуре преступности не превышает даже половины процента, заслуживают внимание неблагоприятные тенденции, которые развиваются на фоне падения в глазах населения авторитета государственной власти в целом и авторитета правоохранительных органов и судов в частности. Проблема коррупции, в том числе и в правоохранительных органах, признана одной из основных государственных проблем[71].

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ)

Бабуркин С.А.
Уполномоченный по правам человека в Ярославской области,
д-р полит. наук, профессор

Защита конституционных прав граждан – важнейшее из направлений деятельности Уполномоченного по правам человека. Во второй главе Основной

[71] Кулешов Ю. Преступления против правосудия: проблемы теории, законотворчества и правоприменения: автореф. дис. д-ра юрид.наук. – Владивосток, 2007. – С.13, 14.

закон РФ закрепляет все основополагающие права и обязанности человека и гражданина. Причем, все обозначенные права подкреплены указаниями на гарантии их осуществления и защиты. Более того, положения Конституции получают свое развитие в нормативных актах, принятых государственными органами. Система защиты прав человека и гражданина в России носит мультиинструментальный характер.

В Конституции закреплено то, что Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. При Президенте России существует Комиссия по правам человека, деятельность которой направлена именно на разработку концепций по обеспечению и защите прав и свобод человека. Правительство РФ, местные органы государственной власти также призваны осуществлять эту деятельность. Кроме того, задача защиты прав и свобод человека и гражданина стоит и перед Прокуратурой, в компетенцию которой входит рассмотрение обращений о нарушении права; и перед судом, который в правовом государстве должен выступать гарантом защиты нарушенных прав. Действенным средством является Конституционный суд, принимающий жалобы граждан по фактам нарушения прав и свобод.

Представительная ветвь власти принимает законы, соответствующие конституционным принципам, и создает юридические механизмы обеспечения реального осуществления и защиты прав и свобод. Кроме того, именно законодательная ветвь власти назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного по правам человека в РФ, а на региональном уровне непосредственно участвует в процессе выбора или утверждения кандидатуры на должность уполномоченного по правам человека в субъектах РФ.

Должности Уполномоченных по правам человека (на федеральном уровне и в субъектах РФ) учреждаются в соответствии с Конституцией РФ в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Важным аспектом функционирования данного института является то, что Уполномоченный в своих действиях независим и неподотчетен государственным органам и должностным лицам, руководствуется Конституцией РФ, ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», региональным законодательством, общепризнанными нормами и принципами международного права, международными договорами РФ.

Деятельность института уполномоченных по правам человека существенно дополняет и расширяет иные средства защиты прав и свобод граждан, некоторым образом уравновешивает взаимоотношения граждан и государственных институтов по вопросам реализации и защиты их прав и свобод. Несмотря на то, что Уполномоченный по правам человека не представляет собой орган государственной власти - не наделен властными полномочиями, директивными мерами воздействия на государственные и иные органы и должностных лиц, не принимает правовые акты – все же законодательством установлен достаточно широкий круг обязанностей названных субъектов в отношении дей-

ствий и обращений Уполномоченного (оказание содействия, проведение по поручению Уполномоченного определенных действий, предоставление информации, необходимых материалов и т.п.) Немаловажно также и то, что уполномоченным по правам человека дана возможность обращаться с предложениями об изменении законодательства. Это позволяет иметь реальные рычаги влияния на нормативную базу, регулирующую правовое положение человека и гражданина в России.

Отрадно то, что к сегодняшнему дню формирование институциональной основы по соблюдению и защите прав человека и гражданина, гарантированных Конституцией, обретает законченные формы и на территории Ярославской области. К сожалению, в нашем регионе институт омбудсмена получил право на жизнь довольно поздно. Регион стал лишь 77-м субъектом федерации, где появился уполномоченный по правам человека, несмотря на то, что Ярославская область находится в ЦФО, в непосредственной близости к столице и во многих отношениях считается одной из наиболее развитых и современных российских территорий.

Впервые вопрос о создании регионального омбудсмена был поднят в начале 2000-х годов. Был разработан проект областного закона об уполномоченном по правам человека, который дважды включался в план заседаний регионального парламента, но оба раза эта законодательная инициатива не встречала поддержки депутатов. За период с 2001 года публичное исследование по вопросам состояния соблюдения прав и свобод в регионе было проведено лишь однажды. Его итогом стал доклад Ярославской региональной общественной организации «Центр по защите прав человека «Дорога Свободы», опубликованный в 2006 году.

Предложения по учреждению института омбудсмена не находили отклика до тех пор, пока в 2012 г. Президент России Владимир Путин, встречаясь с региональными уполномоченными по правам человека, не выразил недоумение по поводу отсутствия омбудсменов в ряде российских регионов, предположив, что местные власти не очень хотят создавать этот независимый от них, но столь необходимый для граждан институт. Та же мысль проводилась и в Ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в РФ Владимира Лукина, который указал, что на конец 2012 г. был утвержден лишь 71 региональный уполномоченный, еще в 8 регионах были приняты законы об уполномоченных, и лишь в 4 регионах не было принято соответствующих областных законов и не был учрежден институт омбудсмена – в число «отстающих» входила и Ярославская область.

26 февраля 2013 г. в Ярославской областной Думе состоялось заседание комитета по законодательству, вопросам государственной власти и местного самоуправления. Среди всех законопроектов, вошедших в повестку дня, больше всего споров вызвал проект закона об Уполномоченном по правам человека. Один из депутатов прямо заявил: «Ярославская область долго не сдавалась. Если решили на федеральном уровне, пусть сами бы и создавали эту структуру». В итоге в марте 2013 г. закон все-таки был принят.

Таким образом, продвижение к институту Уполномоченного по правам человека в Ярославской области шло не быстро, в условиях многочисленных разногласий и стойкого сопротивления нововведениям в региональном политическом пространстве. Граждане, проживающие в нашей области, оказались в более ущемленном положении в вопросах обеспечения гарантии соблюдения их прав, нежели граждане тех регионов, где данный институт уже функционировал на протяжении нескольких лет. Возможно, подобная ситуация возникла еще и потому, что в Федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» говорится, что в регионах может учреждаться уполномоченный. Может, а не должен – вот и получилось, что в нашей области этот процесс затянулся почти на 15 лет.

Сегодня Ярославская область стремится интенсивно наверстывать упущенное, опираясь на опыт соседних регионов, учитывая практику работы омбудсменов в других странах и, конечно, руководствуясь векторами, заданными Уполномоченным по правам человека в РФ В.П. Лукиным.

В рамках своей работы я вижу три основных направления, в которых необходимо двигаться. Во-первых, содействие восстановлению нарушенных прав и свобод. Это работа с обращениями граждан – личный прием, обработка письменных, телефонных обращений, их систематизация, подготовка ответа по каждому обращению, выездные приемы в муниципальных образованиях, взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления. Во-вторых, проведение мониторинга соблюдения прав и свобод в регионе: отслеживание изменений в законодательстве, анализ поступающих обращений, выявление наиболее острых проблем в сфере соблюдения прав граждан, выезды в районы, посещение учреждений принудительного содержания граждан (СИЗО, колонии, центры временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы РФ), наблюдение за общественно-политическими процессами и событиями в регионе с точки зрения соблюдения прав и свобод, обработка и анализ информации для участия в подготовке ежегодного доклада Уполномоченного. В-третьих, организация правового просвещения граждан. Это публикации и интервью в СМИ, наполнение нашей страницы в сети Интернет, публикация листовок правозащитной направленности, проведение рабочих встреч с заинтересованными лицами и пр.

Как только началась непосредственная работа с обращениями граждан, выявились несколько вопросов в сфере прав и свобод человека, волнующих ярославцев в первую очередь. Согласно нашей статистике за первые месяцы работы, самыми острыми и проблемными сферами, где, по мнению обращающихся ко мне, нарушены их права и свободы, являются: жилищное право (в эту категорию попадают и жильцы аварийных домов, и многодетные семьи, и ветераны); расследование уголовных дел и вынесение по ним приговоров; свобода передвижения и гражданство. Также много обращений по нарушению земельного законодательства. Кроме того, наши земляки жалуются на нарушение прав на социальное обеспечение, на труд, на благоприятную окружающую среду и др.

Большинство обращений - это жалобы на несвоевременную и неадекватную реакцию или бездействие органов, в которые люди обращаются. В результате ко мне человек зачастую приходит уже на том этапе, когда юридически его проблему решить непросто, а иногда даже невозможно. Основным и важнейшим средством реализации моей компетенции является, конечно, проверка. Если есть необходимость, я всегда инициирую проверку по факту нарушения прав. Где есть возможность, обязательно помогаю – иногда юридически, а иногда организационно, обращаясь в разные структуры с инициативой о восстановлении нарушенных прав. В «тупиковых» случаях стараюсь по максимуму выжать из ситуации все, что можно сделать. В любом случае, каждый, обратившийся ко мне, получает юридическую консультацию, разъяснения, как действовать для защиты своих прав.

Но бывает и так, что люди неадекватно воспринимают ситуацию. Им кажется, что их права нарушены, а на самом деле этого нет, и переубедить их бывает достаточно сложно. Это лишь подтверждает актуальность организации работы по правовому просвещению граждан.

Помимо обозначенных общих для всех субъектов РФ проблем, в каждом регионе, безусловно, существуют свои особенности, вносящие коррективы в правозащитную деятельность.

В нашей области, несомненно, ими стали громкие политические события, связанные с арестом мэров города Ярославля и города Рыбинска, с неспокойной ситуацией в рамках подготовки и проведения региональных выборов 8 сентября 2013 г. Большой общественный резонанс, вызванный этими событиями, требовал незамедлительной реакции Уполномоченного. Например, я неоднократно посещал следственный изолятор, в котором находились задержанные по этим громким делам. Присутствовал на митингах, в том числе и несанкционированных сходах, для того, чтобы наблюдать за соблюдением прав граждан на свободу собраний, свободу слова, а также чтобы оценивать адекватность действий правоохранительных органов. Должен сказать, что, к чести нашего региона, правоохранительные органы на всех митингах действовали адекватно ситуации, не допуская превышения полномочий.

В связи со сложностью избирательной кампании, приходилось много ездить по области, посещать территориальные избирательные комиссии и отслеживать обстановку в части соблюдения избирательных прав. В день выборов мы вели совместное наблюдение за ситуацией в регионе с представителем аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, часть времени провели в оперативном штабе регионального УМВД, куда стекалась вся информация о нарушениях на выборах, посетили несколько участков в областном центре и муниципальных образованиях. Важно было получить информацию непосредственно из уст людей – членов комиссий, кандидатов, избирателей.

События этого года показали, что для омбудсмена всегда очень важно уметь и быть готовым быстро и эффективно включиться в экстренную ситуацию, увидеть ее изнутри и, насколько это возможно использовать свои полномочия и авторитет для защиты прав и свобод граждан.

Кроме того, первые месяцы работы только подтвердили наличие потребности граждан в институте Уполномоченного по правам человека, интенсивность работы с населением постоянно растет: желающих попасть на личный прием очень много, в том числе, выездного приема Уполномоченного всегда очень ждут в местах принудительного содержания и в местах временного содержания иностранных граждан. За первые месяцы работы рассмотрены или находятся в рассмотрении более 200 обращений, индивидуальных и коллективных. На личном приеме ежеквартально бывает около 60 человек. По ряду дел требуется высококвалифицированная юридическая экспертиза документов и самостоятельное участие в гражданско-правовых отношениях. Я делаю все, что в моих силах для оперативного и объективного реагирования в каждой ситуации.

Но работа Уполномоченного не сводится лишь к рассмотрению жалоб и обращений. Специфика данного правозащитного института состоит в том, что параллельно с практической деятельностью ведется постоянная и довольно интенсивная работа по анализу состояния прав и свобод человека и гражданина на территории региона. Свои наблюдения и заключения о состоянии защиты конституционных прав, об основных «болевых точках»: тех сферах и ситуациях, в которых права человека наиболее уязвимы, Уполномоченный должен отразить публично в Ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в ЯО, и специальных докладах, каждый из которых посвящен определенной правозащитной сфере. Кроме того, будут опубликованы и отражены в докладах результаты проведенного Уполномоченным совместно с ЯГПУ социологического исследования по вопросам оценки населением состояния правозащитной сферы в регионе. Не менее важно то, что в рамках своих полномочий по результатам проведенного анализа и с учетом сделанных выводов Уполномоченный может обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления с конкретными предложениями по совершенствованию работы в сфере соблюдения прав и свобод граждан.

Но первые месяцы работы выявили, в том числе, и необходимость внесения корректировок в правовые и организационные основы деятельности омбудсмена. Стало очевидно, что принятый в марте 2013 года закон необходимо дополнять, уточнять, делать его более приближенным к региональной действительности. На мой взгляд, важно, что инициатива по изменению данного закона нашла поддержку у региональных властей. Сегодня, после проведенных переговоров, изменения к закону находятся в стадии разработки. Актуален также вопрос принятия федерального закона, который обозначит основные механизмы, принципы деятельности и статус региональных омбудсменов. Появление подобного закона на федеральном уровне станет важным этапом в развитии института региональных уполномоченных по правам человека.

Уверен, все эти позитивные изменения позволят институту омбудсмена в Ярославской области совершенствоваться, укреплять свои позиции в регионе и приносить пользу людям.

ЗАЩИТА ПРАВ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ – СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Балаев С.А.
ст. преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин
Саратовской государственной юридической академии

За последнее десятилетие в РФ усиливается тенденция к систематизации законодательства, к совершенствованию правовых институтов, регулирующих общественные отношения в сфере налогообложения. Соблюдение и защита прав и свобод налогоплательщиков являются одной из стратегических целей реализации функции налогообложения на современном этапе, в связи с чем наибольшую актуальность приобретает проблема комплексного эффективного совершенствования механизма защиты прав налогоплательщиков.

Ст. 21 Налогового кодекса РФ закрепляются основные права налогоплательщиков, а именно: беспрепятственно получать информацию, необходимую для исполнения обязанности по исчислению и уплате налога, применять установленные законом налоговые льготы, присутствовать при проведении проверочных мероприятий и пр.[72] Права налогоплательщиков закреплены не только нормами указанной статьи, а также регламентированы нормами законодательства, устанавливающими обязанности налоговых и иных контролирующих органов, определяющих сроки и порядок проведения проверочных мероприятий и т.д. Налоговым кодексом РФ также детально регламентированы соответствующие права государства как участника налоговых правоотношений.

Защита прав и законных интересов участников отношений в сфере налогообложения включает в себя, с одной стороны, возможность обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц (как административная и судебная формы защиты прав и интересов налогоплательщиков), а с другой - защиту прав и законных интересов государства, осуществляемую путем привлечения виновных в их нарушении лиц к ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Вместе с тем, с учетом усиливающихся в современном обществе процессов глобализации, демократизации, участием РФ в мировых политических и экономических процессах, возрастает роль постоянного повышения эффективности механизма защиты прав человека и гражданина, в том числе, и как налогоплательщиков, которая напрямую зависит от грамотной и стратегически выверенной налогово-правовой политики государства, основы которой закреплены в ряде источников международного права[73]. Механизм защиты прав налого-

---

[72] Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 6 августа.

[73] Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Библиотечка Российской газеты. – 1999. – № 22-23.

плательщиков является одной из основных составляющих содержания механизма реализации функции налогообложения, посредством которого происходит воплощение в жизнь указанной функции.

Под механизмом реализации функции налогообложения понимается совокупность экономико-правовых государственных институтов, с помощью которых государство осуществляет деятельность по обеспечению постоянного повышения эффективности формирования налоговых доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы государства за счет выстраивания оптимальной системы установления и взимания налогов и акцизов, а также сборов, пошлин и платежей, в целях реализации стоящих перед государством задач, обусловленных как классовой, так и общесоциальной его сущностью и социальным назначением. Одним из важнейших направлений правовой политики в сфере налогообложения является создание благоприятного инвестиционного климата в стране, что предполагает декларацию прав налогоплательщиков, недопущение их нарушения, а, в случае нарушения, скорейшее полноценное восстановление нарушенных прав.

Исходя из вышеуказанного определения, можно сформулировать следующую дефиницию механизма защиты прав налогоплательщиков — совокупность законодательно закрепленных юридических процедур, посредством реализации которых налогоплательщик осуществляет восстановление своих нарушенных прав, а также возмещение причиненного вреда.

Обязательным условием действия механизма реализации функции налогообложения является обеспечение прав различных категорий налогоплательщиков.

Структура механизма реализации функции налогообложения включает такие основополагающие правовые институты, как налоговая система государства, гарантии прав и свобод налогоплательщиков, система государственных органов, реализующих полномочия в сфере налогообложения, нормы, определяющие совокупность приемов и способов реализации данных полномочий, формы реализации, институт ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Нормативно-правовой базой механизма реализации функции налогообложения в РФ является совокупность нормативно-правовых актов, в том числе международного права, регламентирующих общественные отношения в сфере налогообложения.

Наряду с достигнутыми успехами в сфере правоприменительной деятельности как формы реализации функции налогообложения в настоящее время имеется ряд проблем объективного (несовершенство законодательства, наличие коллизий и пробелов в нем) и субъективного характера (ошибки при установлении фактических обстоятельств дела, неправильная квалификация)[74]. В связи с этим очевидными являются пути выхода из данной ситуации: мониторинг за-

---

[74] См.: Сиринько В.А. Правоприменительная деятельность органов исполнительной власти: современные проблемы эффективности и совершенствования законодательства: автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Воронеж, 2004. – С. 3.

конодательства на предмет наличия коллизий и пробелов, а также иных нарушений юридической техники при принятии норм права с их обязательным исправлением в кратчайшие сроки; систематизация законодательства, обеспечение его соответствия духу времени и потребностям общества (устранение объективных проблем); постоянное повышение уровня подготовки правоприменителей (устранение субъективных проблем).

Координатором правоприменительной деятельности государства в сфере реализации функции налогообложения является Федеральная налоговая служба Министерства финансов РФ. Учитывая особую важность и актуальность в настоящее время проведения планомерной выверенной работы по интенсивной мобилизации налоговых доходов бюджетов всех уровней, становится явной необходимость систематического повышения эффективности применения правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере налогообложения. Понятно, что данному направлению деятельности в настоящее время уделяется большое внимание и в соответствующей сфере установлен особый контроль.

Следует отметить, что механизм защиты прав налогоплательщиков в РФ за последнее время на законодательном уровне претерпел заметные позитивные изменения. Так, помимо комплекса организационных процедур по повышению общей результативности основных направлений работы (внедрение новейших информационных технологий в производственный процесс, повышение собираемости налогов и борьба с налоговой недоимкой, повышение качества налогового администрирования), в настоящее время активно развиваются следующие стратегически необходимые направления по системному повышению качества механизма правоприменения в сфере реализации функции налогообложения в РФ[75]:

1. Введение механизма «горизонтального мониторинга» – системы налогового контроля, при которой сотрудники налоговых органов посредством сети Интернет в режиме «он-лайн» получают доступ ко всей бухгалтерской информации компании, в свою очередь, в хозяйствующих субъектах, применяющих данную систему контроля, не проводятся камеральные и выездные налоговые проверки.

Плюсы данной модели очевидны – для ФНС это прозрачность финансово-хозяйственной деятельности компаний, что позволит эффективно проводить контрольные мероприятия без серьезного отвлечения ресурсов; для бизнеса – это отсутствие «традиционных» мероприятий налогового контроля, подготовка и проведение которых предполагают значительные временные, человеческие, а иногда и финансовые затраты. Важным является и тот факт, что информационная «прозрачность» проверочных мероприятий является фактором, повышающим объективность их осуществления, снижает риск коррупционных проявлений, гарантирует соблюдение прав и законных интересов налогоплательщиков.

В случае выявления каких-либо нарушений, учитывая, что взаимодействие осуществляется электронно, у сторон имеется широкий спектр возможностей для досудебного урегулирования соответствующих вопросов. Описанная

[75] См.: http://www.nalog.ru.

форма взаимодействия звеньев «бизнес-власть» также приемлема для государства в целом, поскольку прозрачность бизнеса предполагает его прогнозируемость и стабильность, что является одной из важнейших предпосылок при реализации задач поступательного экономического роста.

2. В целях увеличения налоговых доходов регионов проводится формирование сведений о кадастровой стоимости объектов капитального строительства, права на которые оформлены в порядке, действующем до вступления в силу Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»[76]. Указанные сведения формируются в результате сопоставления данных, имеющихся в налоговых органах и в органах Росреестра. Данная работа является предпосылкой для исчисления налога на недвижимое имущество для объектов капитального строительства, права на которые не регистрировались в Едином государственном реестре прав.

Проведение работ по проверке корректности описания адресов всех объектов капитального строительства, поставленных на государственный кадастровый учет, является необходимым мероприятием, предшествующим проведению работ по формированию массива сведений об объектах капитального строительства и их кадастровой стоимости для целей налогообложения, поскольку позволит установить эффективный механизм налогообложения налогом на недвижимость с дифференцированным подходом к каждому налогоплательщику.

3. Внедрение при работе с налогоплательщиками электронных сервисов «имущественные налоги: ставки и льготы», «сроки направления налоговых уведомлений», «личный кабинет налогоплательщика». Данные механизмы работы позволяют разрешать множество организационных вопросов, связанных с исчислением и уплатой налогов, не посещая инспекцию посредством сети Интернет, что способствует повышению эффективности реализации функции налогообложения.

Следует отметить, что при всей очевидности плюсов внедрения информационных технологий в процессы налогового администрирования, налаживание электронного взаимодействия между налогоплательщиками и налоговыми органами в контрольных и профилактических целях в данной форме работы имеются и минусы. В первую очередь, это связано со спецификой функционирования технических систем обработки информации, риском различного рода сбоев и ошибок, а также возможностью проникновения к соответствующей конфиденциальной информации киберпреступников, что может нарушить права налогоплательщиков.

Выходами из данной ситуации, по нашему мнению, являются непрерывное совершенствование материально-технической базы и соответствующего программного обеспечения, а также создание энергетических резервов для обеспечения бесперебойной работы оборудования в условиях отсутствия электроэнергии. Также необходимо наличие законодательно закрепленной альтер-

[76] См.: Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3594.

нативы предоставления различного рода информации на бумажных носителях нарочно в налоговый орган и возможность личного взаимодействия граждан и работников налоговых органов. Указанные мероприятия позволят гражданину самому выбирать, каким образом реализовывать свои права и исполнять обязанности, связанные с исчислением и уплатой налогов, что в полной мере соответствует принципам демократии.

Непосредственное содержание правоприменительной деятельности заключается в планировании и проведении соответствующими правоприменительными органами спектра организационных мероприятий по исполнению норм права, соблюдению прав и свобод налогоплательщиков, в соответствии с Конституцией РФ. С этой целью правоприменительные органы, которые представлены в нашей стране всей системой госаппарата – Конституционный Суд РФ, Президент РФ, Правительство РФ, Верховный и Высший Арбитражный суды РФ, Генеральная прокуратура РФ, Следственный комитет РФ – уполномочены на издание соответствующих источников права (Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ), направленных на реализацию правовых норм, содержащихся в законах. Часть принимаемых правоприменительных актов (Приказы Генерального Прокурора РФ, разъяснения Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ, приказы федеральных министров РФ) являются ведомственными документами и также направлены на реализацию правовых предписаний, в зависимости от специфики деятельности конкретного государственного органа.

При этом законодательная власть в Российской Федерации, представленная Федеральным Собранием РФ, законодательными органами субъектов РФ и органов местного самоуправления, с одной стороны, осуществляет правотворческую деятельность, издавая нормативно-правовые акты, на основе которых государство реализует свои функции, а, с другой стороны, занимается деятельностью правоприменительной, так как сама действует в рамках реализации соответствующих законов[77]. Следует особо отметить, что в настоящее время все перечисленные государственные органы в рамках систематической и планомерной деятельности по обеспечению прав налогоплательщиков в рамках реализации функции налогообложения работают в тесной взаимосвязи, немаловажную роль при этом играет постоянный контроль за их деятельностью, в том числе, и со стороны институтов гражданского общества. Предварительный, текущий и последующий виды контроля осуществляются посредством проведения проверочных мероприятий, а также в ходе участия представителей государственных органов и институтов гражданского общества в мероприятиях по реализации функции налогообложения.

---

[77] См.: Федеральный закон от 3.12.2012 г. № 229-ФЗ «О порядке Формирования Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 50 (ч. 4). – Ст. 6952; Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // Парламентская газета. – 2005. – № 90-91.

Таким образом, постоянное совершенствование механизма защиты прав налогоплательщиков на всех стадиях процесса правоприменения в ходе реализации функции налогообложения создаст предпосылки не только для формирования стабильной экономики и ухода от сырьевой зависимости российского бюджета, но и выступит гарантом соблюдения прав и свобод налогоплательщиков в соответствии с принципами правового государства, что является необходимым в современных условиях глобализации.

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН – ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Бауыржанкызы Г.
Евразийский национальный университет
им. Л.Н. Гумилева

Президент Республики Казахстан Н.А.Назарбаев в своей книге «Идейная консолидация общества - как условие прогресса Казахстана» пишет: «Высшей ценностью общества, которое мы строим, является человек, во имя блага и которого начаты преобразования»[78]. Права человека имеют настолько существенное значение для понимания современного общества, государства и права, что заслуживают особого внимания[79]. Гарантии прав и свобод человека на сегодняшний день являются одной из немаловажных, точнее актуальных проблем современного миропонимания. Так как среди всех нематериальных ценностей жизни, права и свобода человека признаны всеми подлинно гуманитарными, демократическими странами, как самые важные. Международно-правовые акты, национальные документы, дошедшие до нас с прежних эпох, свидетельствуют тому, что мировое сообщество всегда уделяло внимание правам, свободам человека как главным ценностям демократического государства. Это- Устав ООН и Совет Европы, Всеобщую Декларацию прав человека от 10 декабря 1948 года, Международные пакты о правах человека от 16 декабря 1966 года, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. Таких документов регулирующих право и свободу человека насчитывается свыше ста. Осуществлением основных международных прав занимаются ООН и ее организации (ЮНЕСКО, МОТ и т.д.), Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея, Международный Суд ООН, Комитет по правам человека, Комитет по правам ребенка, Комитет против пыток, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Содружество Независимых Государств, Организация африканского единства, Европейский Союз и т.д. Перечисленные возлагают на себя обязательства реализации гарантии основных прав и свобод в международных и региональных пространствах, по различным сферам в пределах их компетенций и полномочий.

---

[78] Назарбаев Н.А. «Идейная консолидация общества- как условие прогресса Казахстана». – Алматы: Фонд полит. исследований «Казахстан XXI век», 1993.
[79] Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век». – М.: Спарк, 2000. – С. 9.

Казахстан сделал важные шаги и достиг значимых результатов в области обеспечения прав и свобод человека. Республика Казахстан присоединилась к международным конвенциям по правам человека. В преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 года, говорится, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых их прав, является основой свободы, справедливости и всеобщего мира[80]. Принципы и нормы данной декларации стали фундаментом для содержания конституции и законодательств многих стран, к которым можно отнести и Казахстан. Наряду с указанной Декларацией, ратифицированный, Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., стал важным этапом становления государственности нашей страны. Более того, Казахстаном осуществлены ряд других мероприятий с целью внедрения международных норм и принципов в правовое пространство страны. Это Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 года и дополнительные протоколы к ним, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию о ликвидации и предупреждении преступления геноцида и наказания за него и т.д.

Вспоминая слова выдающегося российского юриста Г.И. Тункина, сказанные незадолго до его кончины воплотились в реальность. Он считал появление в современном международном праве института прав человека великим переворотом, так как классическое право считало суверенитет государства непроницаемой границей для международного права. Человек оставался в неограниченном подчинении государству. По мнению Г.И. Тункина, лишь современное право «взяло человека под свою защиту» и обязало государство обеспечить права и свободы всем людям, проживающим на его территории[81]. Индикаторами уровня развитости любого общества, признаются уважение достоинства и прав человека, их защищенность, политическая стабильность, и уверенность людей в их стабильном, светлом будущем под покровом государства. Любое демократическо-правовое государство выдвигает проблемы прав и свобод человека на передний план. Конституция же в свою очередь, устанавливает обязанность государства на защиту и уважение прав и свобод человека. В ст.1 Конституции Республики Казахстан, принятой на общереспубликанском референдуме 30 августа 1995 года, говорится, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого является человек, его жизнь, права и свободы[82]. Тем самым, Конституция обязала законодателя ставить во главу угла права человека при принятии законов. Такие принципы государства как, разделение властей, местное самоуправление, парламентаризм, права личности закреплены в Конституции Республики Казахстан. Граждане страны имеют политические права.

---

[80] Всеобщая декларация по правам человека от 10.12.1948 // Российская газета. – 1998. – 12 декабря.

[81] Тункин Г.И. Международное право: наследство XX века. – СПб.: Лениздат, 1994. – С. 18.

[82] Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.

Они наделены свободой выбора труда, передвижения, места жительства. Но прежде всего, человек обладает правом на жизнь, неприкосновенность, на свободу, свободу мысли, совести и религии. Гражданин Казахстана имеет право на защиту своих прав и свобод в суде. Конституцией гарантируется бесплатное среднее и на конкурсной основе высшее образование. Следующим показателем социального государства является гарантия на бесплатный объем медицинской помощи, охрана окружающей среды, создание условии для изучения и развития языков народа Казахстана и т.д. Касательно, регулирования основ политической и духовной жизни общества, установлены принципы политического и идеологического многообразия. Каждый имеет право участвовать в политической жизни страны как гражданин демократического государства. Можно подметить отдельные статьи Конституции РК, к примеру, 3 статья «единственным источником государственной власти является народ», согласно статье 10 «гражданин Республики ни при каких условиях не может быть лишен гражданства, а так же изгнан за пределы Казахстана», а статья 11 устанавливает, что «права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативно – правовых актов». Статья 14 Конституции РК провозглашает, что «все равны перед законом» никто не может быть подвергнут какой – либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по иным обстоятельствам. А статья 17 устанавливает, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Согласно ст. 24, граждане Республики Казахстан имеют право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Судебная власть реализуется от имени Республики Казахстан, о чем подробнее говорится в VII разделе Конституции «Суды и правосудие». Из этого выходит, что судья при принятии решении независим и подчиняется только Конституции и Закону, то есть это является основополагающим принципом правосудия. Вмешательство в деятельность суда по установлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. По этой причине, и общество должно быть заинтересовано на то, чтобы законы гарантирующие права гражданина действовали независимо от чьей либо воли. Согласно ст. 40 Основного Закона Казахстана символом и гарантом незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина выступает Президент Республики, который обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и их ответственность перед народом. Выступая гарантом прав и свобод личности, Конституция Республики Казахстан в соответствии с международным правом, признает, закрепляет и гарантирует обеспечение основных прав и свобод человека. Конституционные права человека не могут быть упразднены, а при принятии новых законов не допускается ограничение уже существующих прав и свобод. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, если это необходимо в целях защиты прав и свобод человека, конституционного строя, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности граждан. Все это установлено Консти-

туцией. В связи с событиями на международной арене, были внесены изменения в Конституцию Республики Казахстан, существенным образом были затронуты вопросы прав и свобод человека. Конкретизируя, 21 мая 2007 года была изменена статья 15, гарантирующая каждому право на жизнь. Установлено, что смертная казнь используется как исключительная мера наказания за террористические преступления, сопряженные с гибелью людей, а также за особо тяжкие преступления, совершенные в военное время, с предоставлением приговоренному права ходатайствовать о помиловании, тем самым, значительно сужен круг преступных деяний, влекущих наказание в виде смертной казни. Также была изменена статья 16, которая предусматривает, что арест и содержание под стражей допускаются только в предусмотренных законом случаях и лишь с санкции суда с предоставлением арестованному права обжалования.

«Мало провозгласить права и свободы человека и закрепить их в законах, нужно добиться материального обеспечения этих прав и свобод, гарантировать неукоснительное выполнение законов всеми членами общества, независимо от занимаемой должности, сверху донизу»[83]. Выше сказанное дает понять, что для реализации гарантии помимо принятия соответствующих законодательств необходим еще хорошо налаженный механизм реализации этих прав. Да, Конституция Республики содержит систему реализации гарантий прав и свобод, и за 20 с лишним лет независимости страны сделано немало. Внесенные изменения в Конституцию РК, сделала очередной шаг вперед. Но, к сожалению, Основной Закон страны, раскрывая предметы ведения законодательной деятельности высшего представительного и законодательного органа- Парламента (ст. 53-57 Конституции РК), не включил в них охрану и защиту прав человека. Даже в некоторых странах, где система контроля на высоком уровне, крайне необходимы дополнительные меры защиты прав. По этой причине, нужно внести изменения и дополнения в перечень полномочий Сената, Мажилиса Парламента. Также снабжение их контрольными функциями за соблюдением прав человека в РК. Наиболее проблемным представляется вопрос создания механизмов и процедур защиты прав человека, на которые должен опираться Президент, являющийся гарантом прав и свобод человека согласно п.2 ст.40. Конституция не содержит никаких указаний на этот план. Следующий аспект существующей проблемы, связан с финансовыми издержками. Для улучшения ситуации с правами человека, надо принимать меры по обеспечению материальных (не юридических) гарантий. Юридические гарантий должны соблюдаться, они выйдут на первое место, когда будут обеспечены материальные гарантии прав и свобод личности. Для многих развитых, богатых стран, где не существует проблемы бедности населения, нищеты голода и т.д., особо актуальными будут именно юридические гарантии обеспечения прав и свобод человека. Это проблема тяжелой системы социального обеспечения населения. Еще одна из существующих проблем заключается в том, что обращения жестко фильтруются, не доходя до институтов конституционного контроля. Следовательно, судебная защита все еще остается

[83] Мелков Г.М. Международная защита прав и свобод человек. – М.: Юридическая литература, 1990. – С. 6.

труднодоступной для граждан в связи с перегруженностью судов и слабой информированностью самих граждан. Конечно же, это не показатель роста эффективности этих институтов. Было бы хорошо, усовершенствовать систему определенных органов, внедрить использование статистик, наблюдающих, как эти права реализуются вообще. Недавно учрежденный Президентом страны институт Уполномоченного по правам человека, главной деятельностью которого является дополнять уже существующие государственные правозащитные механизмы, по нашему мнению, станет наиболее значимым институтом в обеспечении прав и свобод человека.

Изложенное, бесспорно свидетельствует постепенному и неуклонному росту Казахстана в деле обеспечения прав и свобод человека, но остается еще ряд недостатков и проблем по их защите и реализации. Ведь каждое цивилизованное государство, основанное на демократических ценностях осознает, что создание эффективных механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина всеми государственными структурами, является неотъемлемым атрибутом правового государства.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПРАВА ГРАЖДАНИНА: ОБЩЕЕ, ОСОБЕННОЕ И СПЕЦИФИЧНОЕ

Белоус У.А.
Казанский юридический институт
(филиал) Российской правовой академии
Министерства юстиции России

Несмотря на то, что категории «права человека» и «права гражданина» используются совместно, содержание этих понятий не тождественно. Объединяет данные категории права неотъемлемый характер, а розним – происхождение.

Права человека – права, исключающие любой вид дискриминации и базирующиеся на природном происхождении человека и естественных принципах свободы и равенства. Права человека соответствуют его биологической природе и свойствам «человеческого разума» и происходят непосредственно из естественного права[84].

Однако, права человека включают в себя не только первичные права и свободы, вытекающие из естественного права, но и производные, позитивные права, которые человеку дало государство с целью создания условий для реализации первичных прав. Эти права закреплены нормативно. Именно их законодательное (вербальное) выражение обуславливает их легитимность и юридическую силу. Хотя производные права не являются естественными, их корреляция с последними обуславливает их гарантированность государством в равной степени.

---

[84] См.: Лукьянова Е.Г. Теория права и государства. Введение в естественно-правовой курс: учеб. пособие. – М.: Норма: Инфра-М, 2013. – С. 58-60.

Права гражданина – права, закрепленные за лицами находящимися во взаимоотношениях с государством, выражающихся в наличии гражданства. Права гражданина, как и производные права человека, происходят из позитивного права. Однако в отличие от производных прав человека, незыблемость которых государство гарантирует и обеспечивает, права гражданина могут быть ограничены или даже человек может быть их лишен по решению государства.

Естественное право, как в объективном, так и в субъективном смысле, по ряду аспектов противопоставляется позитивному праву, т.е. праву установленному государством или созданному обществом в процессе социального взаимодействия. Во-первых, в качестве идеальной нормы – несовершенной существующей, во-вторых, как норма, изначально природная и поэтому неизменная – изменчивой и зависящей непосредственно от человеческого установления, в-третьих, естественное право не имеет пределов правового регулирования, регулирует все проявления человеческих отношений, в то время как юридические границы позитивное права нормативно закреплены государством.

На основании вышеизложенного можно выделить ряд признаков прав человека:

– они возникают и развиваются на основе природной и социальной сущности человека с учетом постоянно изменяющихся условий жизни общества;

– принадлежат индивиду от рождения;

– имеют неотчуждаемый, неотъемлемый характер, признаются обществом, государством и международным сообществом как естественные;

– признаются высшей социальной ценностью.

– выступают необходимой частью права, определенной формой выражения его существа;

– представляют собой принципы и нормы взаимоотношений между людьми и государством, обеспечивающие индивиду возможность действовать по своему усмотрению и получать определенный перечень благ;

– выступают как первичные по отношению к позитивному праву, определяя степень его справедливости, легитимности и действительности;

– их признание, соблюдение и защита – обязанность государства.

Остановимся отдельно на последнем положении. Наблюдается очевидное сходство прав человека с правами гражданина, которые, безусловно, так же соблюдаются и защищаются государством, с той лишь разницей, что гражданские права присуще лишь определенному узаконенному кругу лиц, находящемуся в неразрывной и постоянной связи с конкретным государством или несколькими государствами (если говорить о двойном гражданстве). Уникальность прав человека в их неизменности и независимости от законности пребывании человека в той или иной стране.

Из вышеупомянутого следует, что права человека являются исходными, они присущи каждому человеку от рождения не зависимо от того является ли он гражданином того или иного государства или нет, права же гражданина, включают в себя только те права, которые закрепляются за лицами с момента вступления в гражданство, т.е. установления политической связи с определенным государством.

Гражданин того или иного государства является обладателем всего комплекса как, общепризнанных прав человека, так и прав гражданина, признаваемых в данном конкретном государстве.

Таким образом, наиболее правомерным стоит считать термин «гражданские права и свободы», вбирающий в себя и синтезирующий обе группы прав и свобод[85].

Права гражданина выступают в качестве своеобразного ограничения (в рамках конкретного государства), равенства, которое устанавливается правами человека. Так как их лишаются лица, живущие в стране, но не имеющие гражданства, апатриды (лица без гражданства) или иностранцы (лица имеющие гражданство другой страны). Эти права, как правило, включают в себя следующие аспекты:

1) возможность участия в государственных делах;

2) участие в выборах высших и местных органов государственной власти;

3) допуск к прохождению военной службы и т.д.[86]

Такого рода дискриминация допускается международным сообществом и объясняется правомерным желанием каждого государства предоставлять указанные права исключительно лицам устойчиво связанным с жизнью и судьбой страны и в полной мере несущим непосредственные обязанности перед данным конкретным государством в рамках установленного законодательства.

Текст Конституции Российской Федерации[87], опираясь на мировые акты посвященные защите прав человека, не только является законом, имеющим наивысшую юридическую силу, но и содержит всю совокупность прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, рассматривая статьи Конституции РФ 1993 года можно проанализировать, в чем различие закрепления категорий «прав человека» и «прав гражданина».

Закрепляя основы конституционного строя, Конституция определяет базовые принципы гарантированности и обеспеченности прав человека и гражданина в России (ст. 2).

Россия в соответствии с Конституцией признает права и свободы человека и гражданина, предусматриваемые международным правом. Данная статья иллюстрирует всю сущность равенства прав и невозможности их ограничения, с оговоркой о недопустимости реализовывать свои личные права за счет прав и свобод других граждан (ст. 17).

Применяемые в Конституции России термины «право» и «свобода» во многом равнозначны. При этом свобода предполагает большую автономию личности при ее реализации. Так Конституция гарантирует свободу мысли и

---

[85] См.: Международная защита прав и свобод человека: сборник нормативных документов. – М.: Алма-Пресс, 2001. – С. 56 - 89.

[86] См.: Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права: учебник для вузов. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М), 2000. – С. 235-270.

[87] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

слова. Реализовать данную свободу человек и гражданин может в самых разнообразных формах и различными способами (ст. 29).

Одним из неотъемлемых конституционных прав гражданина является право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (ст. 32).

Данная статья исключает понятие «права человека» так как перечисленные в ней права относятся исключительно к гражданам Российской Федерации, как к непосредственным участникам взаимоотношений между лицом и государством.

Фраза «труд свободен» (ст. 37) несмотря на кажущуюся однозначность, вбирает в себя множество прав и свобод, обеспечиваемых данной статьей. В этот перечень входят:

– право на свободный труд;

– право выбор деятельности;

– право на достойные условия труда, соответствующие санитарно-гигиеническим требованиям;

– право на решение трудовых споров законными способами, включая право на забастовку.

Право на труд входит в категорию «прав человека», хотя и не является изначально естественным правом, так как право на труд нельзя считать в полной мере природным, однако на протяжении эволюции человеческого сознания, данное право перешло в категорию прав человека и приобрело статус неотъемлемого.

Считая семью ячейкой общества (ст. 38), важно помнить, что защита и благополучие частного сулит стабильность и размеренность существования общего. В ч. 2 ст. 38 Конституции РФ особое внимание уделяется тому, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства. Вторая и третья части этой статьи посвящены взаимной заботе (родителей о детях, и взрослых детей о своих родителях), что в равной степени можно считать, правом и обязанностью.

Так же в Конституции упоминается, что в случае нарушения прав человек и гражданин имеет право обратиться в судебные или правоохранительные органы с просьбой об их защите.

На основании выше изложенного можно сделать вывод, что права человека в Конституции используются, совместно с правами гражданина, что свидетельствует о своеобразной универсальности гражданских прав и о том, что они вбирают в себя общий правовой комплекс.

А лицо, обладающее лишь правами человека, помимо наличия перечня неотъемлемых прав так же является обремененным кругом обязанностей, распространяющихся как на него, так и на лиц имеющих гражданство. Так как ни одно лицо не может, проживая на территории той или иной страны пренебрегать установившийся законодательной базой, вбирающей в себя не только ряд ограничений, но и обязанностей распространяющихся на всех проживающих в его границах.

Права человека, несмотря на их природное происхождение, их морально-этическую базу и тот факт, что их соблюдение так же охраняется законом, не могут вобрать в себя всю совокупность социальных потребностей человека, которые реализуются лишь при обладании, как правами человека, так и правами гражданина.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИСТОЧНИКИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ (НА ПРИМЕРЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Белых М.Л.
канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного права Уральской государственной юридической академии, руководитель филиала кафедры в Уставном Суде Свердловской области

Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации в настоящее время созданы и действуют в 18 регионах. В процессе осуществления конституционного (уставного) правосудия ряд указанных судов обращается к анализу, в том числе и международных конвенций, пактов, решений ЕСПЧ, и др. Одним из ярких примеров деятельности регионального органа конституционного судебного контроля через призму заявленной темы является практика Конституционного Суда Республики Татарстан. В качестве примера, во всех постановлениях, которые были вынесены в 2011, 2012[88] и 2013 гг.[89] (имеется в виду период с 1 января по 1 ноября 2013 г. (дата подготовки статьи)) Конституционный Суд Республики Татарстан ссылается на международные источники. Указанный факт не может не вызывать восхищения. Для сравнения, Уставный Суд Челябинской области не вынес ни одного постановления, в котором упо-

[88] См.: Постановление по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 18 августа 2011 года № 4662 «О признании граждан нуждающимися в неотложной поддержке в приобретении жилых помещений» в связи с жалобой гражданки И.В. Тарасовой от 19 октября 2012 года; Постановление по делу о проверке конституционности пункта 2 части 2 статьи 1 и статьи 2 Закона Республики Татарстан от 12 января 2010 года № 3-ЗРТ «О соблюдении покоя граждан и тишины в ночное время» в связи с жалобой гражданина Д.А. Фролова от 17 апреля 2012 г. и др.

[89] Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца второго пункта «д», абзацев пятнадцатого и двадцатого пункта «ж» статьи 10 Закона Республики Татарстан от 13 июля 2007 года № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» в связи с жалобой гражданки С.Р. Изамбаевой от 18 октября 2013 года; Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 32 Земельного кодекса Республики Татарстан в связи с жалобой гражданина М.А. Гайнанова от 12 февраля 2013 года // http://www.ksrt.ru/?cat=6 и др.

минались бы международные источники (возможно, это связано со столь незначительным периодом деятельности); Уставный Суд Свердловской области лишь в 8 постановлениях обращается к анализу международных источников.

Конституционный Суд Республики Татарстан обращался к правовому анализу следующих международных источников:

– Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.

– Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

– Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

Конституционный Суд Республики Татарстан анализирует правоприменительную практику Комитета по правам человека, осуществляющего контроль за реализацией Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. Например, в Постановлении по делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 Расчета расхода электрической энергии, потребленной внутри многоквартирного жилого дома, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 февраля 2009 г № 87, в связи с жалобой гражданина И.Л. Григоряна от 20 декабря 2011 г; Постановлении по делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 4 Правил выдачи, реализации сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного за ними жилого помещения, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 г № 326 (в редакции от 15 июня 2009 года), в связи с жалобой гражданина М.В. Добрынина 5 октября 2011 г. ссылается на пункт 13 решения Комитета от 9 апреля 1987 г. № 182/1984[90].

– Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (принята 25 ноября 1981 года Резолюцией 36/55 на 73-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).

– Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года, ратифицированной Федеральным законом от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ).

См. например, Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца второго пункта «д», абзацев пятнадцатого и двадцатого пункта «ж» статьи 10 Закона Республики Татарстан от 13 июля 2007 года № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» в связи с жалобой гражданки С.Р. Изамбаевой от 18 октября 2013 года[91].

---

[90] Официальный сайт Конституционного Суда Республики Татарстан // http://www.ksrt.ru/?cat=6.

[91] Официальный сайт Конституционного Суда Республики Татарстан // http://www.ksrt.ru/?cat=6.

– Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, ратифицированной постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 года № 1559-I).

См. например, Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца второго пункта «д», абзацев пятнадцатого и двадцатого пункта «ж» статьи 10 Закона Республики Татарстан от 13 июля 2007 года № 31-ЗРТ «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» в связи с жалобой гражданки С.Р. Изамбаевой от 18 октября 2013 года.

Например, в Постановлении по делу о проверке конституционности пункта 8 статьи 8 Закона Республики Татарстан от 8 декабря 2004 года № 63-ЗРТ «Об адресной социальной поддержке населения в Республике Татарстан» и подпункта «а» пункта 13 Положения о порядке предоставления денежных выплат, пособий, субсидий и стипендий отдельным категориям населения в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 17 декабря 2004 года № 542, в связи с жалобой гражданки Л.И. Чувашловой от 27 марта 2013 года Конституционный Суд Республики Татарстан указывает «Данные конституционные положения корреспондируют требованиям Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года), которая закрепляет принцип приоритета интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни, обязывающий Российскую Федерацию как государство-участника Конвенции в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимать необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывать материальную помощь и поддерживать программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем (пункт 3 статьи 27)»[92].

– Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года.

– Практика Европейского Суда по правам человека.

Например ссылается на: постановления от 18 января 2001 года по делам «Ли (Lee) против Соединенного Королевства», «Берд (Beard) против Соединенного Королевства», «Костер (Coster) против Соединенного Королевства» и «Джейн Смит (Jane Smith) против Соединенного Королевства»); (Jehovah's Witnesses of Moscow and others) против Российской Федерации»; от 5 октября 2006 года по делу «Московское отделение Армии Спасения (Moscow Branch of the Salvation Army) против Российской Федерации»); от 10 ноября 2005 года по делу «Лейла Шахин (Leyla Sahin) против Турции»; от 18 марта 2011 года по делу «Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии»; от 31 марта 2009 года по делу «Веллер (Weller) против Венгрии»[93]; от 29 июня 2007 года по делу

---

[92] Официальный сайт Конституционного Суда Республики Татарстан // http://www.ksrt.ru/?cat=6.

[93] См. например: Постановление по делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 16, абзаца третьего пункта 17 и абзаца первого пункта 34 Правил выдачи, реализа-

«О'Халлоран (O'Halloran) и Фрэнсис (Francis) против Соединенного Королевства», и др.

Так, например, в Постановлении по делу о проверке конституционности отдельных положений Порядка предоставления единого месячного социального проездного билета и единого месячного детского социального проездного билета в Республике Татарстан, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 7 апреля 2005 года № 161 (в редакции от 30 декабря 2010 года), в связи с жалобой некоммерческих партнерств «Ассоциация перевозчиков Закамья» и «Союз автотранспортных перевозчиков» от 26 апреля 2011 г. Конституционный Суд Республики Татарстан указывает «Такой подход согласуется с правовой позицией Европейского Суда по правам человека, в соответствии с которой лишение лица собственности без выплаты денежной суммы, соразмерной стоимости имущества, как правило, представляет собой непропорциональное вмешательство, которое не может быть обосновано на основании статьи 1 протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Условия компенсации, закрепленные применяемыми законодательными нормами, являются существенными для решения вопроса о том, соблюдает ли оспариваемая мера необходимый и справедливый баланс и, особенно, не возлагает ли она на заявителей несоразмерное бремя (Постановление от 29 марта 2006 года по делу «Скордино (Scordino) против Италии (№ 1)»)».

– Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года.

См., например, Постановление по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 2 Закона Республики Татарстан от 28 декабря 2007 года № 69-ЗРТ «О преобразовании, изменении границ отдельных муниципальных образований и внесении изменений в некоторые законы Республики Татарстан» в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Казанский экологический комплекс» от 17 мая 2013 г.[94]

– Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств от 29 октября 1994 года.

– и др.

Необходимо отметить, что в некоторых решениях Конституционный Суд республики Татарстан апеллирует к нескольким источникам. Так, например, В Постановлении по делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 32 Земельного кодекса Республики Татарстан в связи с жалобой гражданина М.А. Гайнанова от 12 февраля 2013 года Конституционный Суд Республики Татарстан «Такой подход в полной мере согласуется с международными нормами в области прав человека. В частности, Международный пакт

ции сертификатов для обеспечения жильем многодетных семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, утвержденных постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16 мая 2008 года № 326 (в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 11 июня 2013 года № 398), в связи с жалобой гражданки Р.Р. Губайдуллиной от 10 июля 2013 г. и др.

[94] Официальный сайт Конституционного Суда Республики Татарстан // http://www.ksrt.ru/?cat=6.

об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года признает право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни, обязывая государства-участников принимать надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии (п. 1 ст. 11). При этом государства обязуются принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в данном Пакте прав всеми надлежащими способами (п. 1 ст. 2). Европейский суд по правам человека отметил, что статья 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод не гарантирует право на получение собственности; данное положение только закрепляет право каждого на беспрепятственное пользование «своим» имуществом и, соответственно, применяется только к существующему имуществу лица (постановление от 6 июля 2006 года по делу «Жигалев (Zhigalev) против Российской Федерации»)»[95].

Конституционный Суд Республики Татарстан выносит решения с учетом международно-правовых стандартов, активно использует как нормы международных договоров, так и международную прецедентную практику. В рамках ограниченного объема статьи не представляется возможным в полном объеме показать всю проблематику, связанную с настоящей темой, однако, необходимо отметить высочайший уровень суда, который аргументирует собственную правовую позицию не только нормами национального законодательства, но и сопоставляет выводы с международными правовыми источниками.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЗНЬ: ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Беляева Е.В.
канд. юрид. наук, заместитель декана
по учебно-методической работе юридического факультета
Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Трагедией девятнадцатого, двадцатого, а теперь и двадцать первого века без преувеличения можно считать правовой релятивизм. В XIX веке, одновременно с ростом материализма и позитивизма, а также социалистических учений, в западном сознании и в юридической практике все более укореняется принцип позитивного действующего права. Вместе с определенной сменой религиозной и нравственной парадигмы произошла смена и правовой. Право теперь стало осмысляться как человеческое изобретение, конструкция, которую

[95] Официальный сайт Конституционного Суда Республики Татарстан // http://www.ksrt.ru/?cat=6.

общество создает для своей пользы, для решения поставленных им самим задач. Последствия подобной правовой революции были весьма печальны: право лишилось своей религиозной, нравственной и онтологической основы и сделалось беспомощным против революций и катастроф, потрясших общество.

На рубеже XX и XXI веков значительная часть российского общества вступила на путь духовного возрождения, осмысления и утверждения вечных духовных основ общественной жизни. И в этом процессе возникает и крепнет убеждение, что духовное возрождение общества означает изменение, совершенствование правового порядка, нормативно-правового регулирования, приведение писаного законодательства в соответствие с нравственными императивами, императивами естественного права.

В ходе трагических экспериментов XX века оказались попранными существеннейшие права человека (право на жизнь, право на свободу совести и убеждений, право на собственность, политические и культурные права). Одной из существеннейших проблем современного законодательства является противоречивость государственных гарантий человеческого права на жизнь. И эта ситуация требует немедленных действий от всех субъектов права, внесения поправок в Конституцию Российской Федерации и другие нормативно-правовые акты.

Главная проблема российского законодательства по отношению к статусу человеческой жизни заключается в том, что в нем имеет место правовая коллизия – в нем действуют две взаимоисключающие нормативные базы. Согласно Конституции человеческий эмбрион не является носителем права на жизнь, поскольку в п. 2 ст. 17 провозглашается: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Но в некоторых случаях жизнь и телесная неприкосновенность эмбриона выступают в качестве объекта, охраняемого уголовным, гражданским и другими отраслями права. Определим, что же российский законодатель понимает под рождением. Для констатации факта рождения человека используется критерий живорожденности. В 1992 г. Россия перешла на рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения критерии живорождения, что повлекло признание сердцебиения, пульсации пуповины и движений произвольных мышц ребенка признаками жизни наряду с дыханием. В соответствии с Инструкцией об определении критериев живорождения … под рождением человека понимают полное изгнание или извлечение из организма матери плода, который появился на свет после 28 недель беременности, весит более 1000 г., дышит и проявляет другие признаки жизни[96].

Но и сегодня дети, появившиеся на свет с 22 по 28 неделю беременности и весящие менее 1000 г, считаются поздними выкидышами. Как совершенно справедливо замечает Р. Игнатьева, «юридически бесконтрольный период между 22 и 28 неделями беременности … (сорок два беззаконных дня)[97] лишает

---

[96] Приказ Минздрава РФ № 318, Постановление Госкомстата РФ № 190 от 04.12.1992 «О переходе на рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения критерии живорождения и мертворождения» // СПС «Консультант плюс».

[97] Лосото А. Сорок два дня вне закона // Российская газета. – 2004. – 1 сентября.

глубоко недоношенных детей конституционного права на жизнь, так как в России отсутствует правовой акт, обязывающий медиков бороться за жизнь детей, появившихся на свет раньше определенного срока.[98]

Уголовный закон также связывает начало жизни с моментом физиологических родов[99]. Вместе с тем, как полагает Н.В. Крылова, предпосылки для установления уголовно-правовой защиты эмбриона в уголовном праве есть[100]. Данная точка зрения разделяется О.Г. Селиховой, которая полагает, что «жизнь… и телесная неприкосновенность человеческого эмбриона выступают в качестве объекта, охраняемого уголовным правом».101 Эта позиция основывается на том, что законодатель выделяет такой квалифицирующий признак преступлений, как их совершение в отношении беременной женщины. Практически все российские юристы говорят о том, что в результате таких преступлений вред причиняется «фактически» двум лицам – матери и ребенку[102].

Гражданское право идет немного дальше, поскольку признает некоторые права nasciturus (нерожденного)[103].

Пункты 11-12 части 2 статьи 218 Налогового кодекса РФ относят к категории налогоплательщиков лиц, имеющих право на стандартные налоговые вычеты, которые в момент аварии 1957 года (производственное объединение «Маяк», сброс радиоактивных отходов в реку Теча) и эвакуации в 1986 году из зоны Чернобыльской АЭС находились в состоянии внутриутробного развития[104].

ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» закрепляет право детей, зачатых при жизни потерпевшего, на обеспечение по страхованию[105].

Действие ФЗ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» не распространяется на эмбрионы человека[106].

---

[98] Там же.

[99] Комментарий к Уголовному кодексу РФ. Особенная часть / под общ. ред. Ю.И. Скуратова. – М. 1996. – С. 16.

[100] Крылова Н.В. Ответственность за незаконное производство аборта и необходимость уголовно-правовой защиты «будущей» жизни // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 2002. – № 6. – С. 51-52.

[101] Селихова, О.Г. Конституционно-правовые проблемы осуществления права индивидов на свободу и личную неприкосновенность: дис. … канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. – С. 73.

[102] См.: Уголовное право. Особенная часть / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И.Ляпунова. – С. 53; Бородин С.В. Преступления против жизни. – М., 2003. – С. 103.

[103] Гражданский кодекс РФ. Часть третья // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 49. – Ст. 4552.

[104] Налоговый кодекс РФ. Часть вторая // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

[105] Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – №31. – Ст. 3803.

[106] Федеральный закон от 20.06.2000 г. № 91-ФЗ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 62.

Как видим, содержание ряда правовых норм в России позволяет сделать вывод о том, что в некоторых случаях жизнь и телесная неприкосновенность эмбриона выступает в качестве объекта, охраняемого уголовным, гражданским и другими отраслями права. Однако Конституция РФ исключает правовую охрану нерожденного. Налицо противоречие между Основным законом и отраслевым законодательством.

Мы полагаем, что закрепление в Конституции экстенсивного понятия права на жизнь позволит разрешить существующие коллизии. Данная позиция основана на целом комплексе оснований, среди которых можно выделить:

1) объективные научные данные о начале человеческой жизни[107];

2) философскую очевидность трансцендентности человеческой личности, которую невозможно отождествить с каким-либо временным отрезком человеческой жизни, а тем более свести к биологическим, социальным или психологическим проявлениям[108];

3) однозначность естественно-правовых норм, клятвы Гиппократа и религиозных заповедей о недопустимости посягательств на человеческую жизнь, включая заповедь «не убий», а также иные предписания, защищающие нерожденных детей.

Мы полагаем, что конституционное закрепление права на жизнь человеческого эмбриона с момента зачатия закрепит право на жизнь как абсолютную ценность, и будет способствовать формированию гуманного и морально оправданного отношения к человеческому эмбриону в современном российском обществе.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЕ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Беляков П.А.
прокурор Республики Ингушетия

Надзор за исполнением законодательства о рассмотрении обращений граждан представляет собой деятельность прокурора в пределах его компетенции, направленную на обеспечение реализации конституционного права граждан на обращение, восстановление их нарушенных прав и наказание виновных должностных лиц.

Правовой основой прокурорского надзора за исполнением законодательства о рассмотрении обращений являются ст. 21-28 Федерального закона

---

[107] Подробнее см.: Перевозчикова Е.В. Конституционное право на жизнь и репродуктивные права человека: дис. … канд. юрид. наук. – Казань, 2006. Панкратова Е.А., Перевозчикова Е.В. Конституционное право на жизнь и правовой статус эмбриона человека // Медицинское право. – 2006. – № 2. – С. 16-22.

[108] Там же.

«О прокуратуре Российской Федерации». Руководящие указания по организации этого направления надзора содержатся также в приказах Генерального прокурора Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора прокурора в сфере исполнения законов является соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами.

Исходя из общего предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства к предмету надзора за исполнением законодательства о рассмотрении обращений граждан можно отнести: соблюдение закрепленного ст. 33 Конституции Российской Федерации права граждан на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

соблюдение федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», а также законов субъектов Российской Федерации, регламентирующих право граждан на обращение;

соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами по вопросам реализации гражданами и иными лицами права на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Целью надзора в рассматриваемой сфере отношений является обеспечение средствами прокурорского надзора верховенства закона, единства и укрепления законности при реализации конституционного права граждан на обращение; исполнение возложенных полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами, которые в силу требований законодательства осуществляют работу по рассмотрению обращений.

Задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора Российской Федерации и прокуроров субъектов Федерации. Применительно к рассматриваемой сфере основными задачами надзора являются: осуществление целенаправленного, действенного надзора за точным и единообразным исполнением органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами требований законодательства об обращениях;

выявление нарушений конституционных прав граждан на обращение органами государственной власти и органами местного самоуправления, их должностными лицами; выявление изданных органами государственной власти и органами местного самоуправления правовых актов, не соответствующих закону; своевременное устранение выявленных нарушений конституционных прав граждан на обращение всеми правовыми средствами, которыми располагают органы прокуратуры; принятие мер, обеспечивающих возмещение причиненного вреда лицами, совершившими нарушение конституционных прав граждан на обращение; требование от органов государственного контроля и надзора проведения проверок в подконтрольных организациях, выделения специалистов для решения вопросов, возникающих в практике надзора; обеспечение постоянного взаимодействия прокуроров с контролирующими, общественными и правозащитными органами и организациями в сфере реализации права граждан на обращение; проведение профилактической работы по предупреждению нарушений прав граждан на обращение.

Непосредственные задачи прокурорского надзора за исполнением законодательства о рассмотрении обращений граждан вытекают из особенностей конкретной ситуации, складывающейся в процессе надзорной деятельности.

Следует отметить, что результаты надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за соблюдением права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления свидетельствуют, что нарушения порядка рассмотрения обращений граждан допускаются повсеместно.

Всего в 2012 г. в стране выявлено свыше 62 тыс. нарушений, для их устранения принесено около 5 тыс. протестов на незаконные правовые акты, внесено почти 13 тыс. представлений в органы государственной власти и органы местного самоуправления об устранении нарушений закона, 590 должностных лиц предостережены о недопустимости нарушений. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования более 10 тыс. должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, возбуждено свыше 5 тыс. дел об административных правонарушениях по ст. 5.59 КоАП РФ в связи с нарушениями порядка рассмотрения обращений граждан, по которым мировыми судьями более 4 тыс. должностных лиц привлечены к ответственности в виде штрафа.

Большинство административных дел (свыше 4 тыс.) возбуждено в отношении должностных лиц органов местного самоуправления, остальные – в отношении должностных лиц региональных органов государственной власти, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных подразделений.

Так, нарушения порядка рассмотрения обращений граждан выявлены в территориальных подразделениях Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы по труду и занятости, Федеральной налоговой службы, Федеральной миграционной службы и других.

Нарушения требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» допускались и в федеральных органах исполнительной власти, в том числе в Министерстве внутренних дел РФ, Министерстве экономического развития РФ, Министерстве здравоохранения РФ, Министерстве промышленности и торговли РФ, Министерстве связи и массовых коммуникаций РФ, Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службе по финансовым рынкам и других.

За 2012 году в органы прокуратуры Республики Ингушетия поступило 3755 обращений против 3307 обращений за 2011 год. Из них рассмотрено 2623 обращения. При этом в 1835 случаях прокурорами использованы полномочия, предоставленные статьей 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», то есть прокуроры всех уровней рассматривали и проверяли заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; разъясняли пострадавшим порядок защиты их прав и свобод; принимали меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон и возмещению причиненного ущерба.

Так, учитывая, что в 2011 г. в Кодекс об административных правонарушениях были внесены изменения, наделяющие прокурора правом возбуждать административное производство за несоблюдение порядка рассмотрения обращений в рамках реализации их новых полномочий, были вскрыты многочисленные факты игнорирования жалоб, нарушения сроков их рассмотрения, другие примеры формального и бездушного отношения к письменным обращениям людей. В итоге почти 2 тыс. должностных лиц по требованию прокуратуры в 2011 г. были привлечены к уголовной ответственности, большинство из которых (1,5 тыс.) – чиновники муниципального звена[109]. В прокуратуре Республики в ходе надзорной деятельности также активно использовалась такая форма защиты граждан.

Причем при осуществлении надзорной деятельности, как и в предыдущие годы, особое внимание при ее осуществлении уделялось вопросам защиты прав и охраняемых законом интересов пенсионеров и иных социально незащищенных групп населения. При необходимости осуществлялись выезды на места и к проводимым проверкам привлекались специалисты контролирующих органов.

В современных условиях значительно повышается публичная роль прокуроров в гражданском, арбитражном и уголовном процессах как защитников прав и свобод граждан в рассматриваемой сфере правовых отношений. Работа в этих направлениях требует постоянного совершенства, повышения ее качества и эффективности.

Отметим, что прокурорские проверки показали, что наиболее распространенными нарушениями являются случаи несоблюдения требований Закона

---

[109] См.: Чайка Ю.Я. Реализация органами прокуратуры Российской Федерации первоочередных задач по укреплению законности // Прокурорская и следственная практика. – 2012. – № 2 (47). – С. 17.

об обязательной регистрации обращения в течение трех дней с момента его поступления, нарушения права граждан на получение письменного ответа по существу поставленных в обращении вопросов, игнорирования требований о рассмотрении обращения в 30-дневный срок и переадресации обращений в 7-дневный срок для рассмотрения в другой государственный орган, к чьей компетенции относится решение поставленных в обращении вопросов, отсутствия надлежащего контроля уполномоченных должностных лиц за рассмотрением обращений граждан.

Исследуя эти проблемы, в 2013 г. по разработанному нами опросному листу (анкете), в субъектах Российской Федерации было проведено анкетирование 1267 респондентов, из которых 617 – прокурорские работники. Кроме того, в опросе принимали участие судьи, адвокаты, депутаты законодательных (представительных) органов, представители органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, студенты 4-5 курсов ВУЗов юридического профиля, прошедшие практику в органах прокуратуры, граждане. При этом более 90 % опрошенных имели высшее и неоконченное высшее образование, в том числе почти 85 % – юридическое. Анкетирование проводилось на добровольной основе с соблюдением анонимности заполнения опросного листа.

Вот некоторые результаты опроса.

Почти 64 % прокуроров и 36 % граждан ответили, что, по их мнению, практика прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих право граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления, соответствует современным требованиям, 33,7 % прокуроров и 48, 5 % граждан заявили «скорее да, чем нет», и только 2 % прокурорских работников и 4,5 % граждан ответили на этот вопрос отрицательно. Да, и, по-нашему мнению, в этой деятельности прокуратуры и прокуроров есть определенные недостатки, неиспользованные резервы. И в ходе проведенного опроса мы пытались выяснить как же добиться возрастания ее эффективности.

Вот какие основные источники информации о нарушениях законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в органах государственной власти и местного самоуправления указали в ходе проведенного опроса прокуроры: 69,7 % – заявления и обращения граждан в органы прокуратуры о неправомерных действиях органов государственной власти и органов местного самоуправления, органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля; 53,1 % – непосредственное установление прокурором нарушений законодательства в этой сфере; 14,6 % – сообщения средств массовой информации; 12,2 % – обращения граждан в правоохранительные органы, органы государственного контроля и надзора, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, средства массовой информации; 11,2 % – материалы уголовных, гражданских и административных дел; 9,2 % – материалы анализа состояния законности, решения коллегий, координационных и межведомственных совещаний, проведенных органами прокуратуры; 6,5 % – информация, полученная из государственных органов, общественных, правозащитных организаций; 5,8 % – переписка граждан с министер-

ствами, ведомствами, организациями, контролирующими и правоохранительными органами; 5,4 % – материалы надзорной прокурорской и правоприменительной практики; 5,4 % – материалы проверок подконтрольных объектов; 3,1 % – результаты социологических исследований; 2,7 % – правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Полагаем, изложенные материалы свидетельствуют о том, что прокурорский надзор за соблюдением права граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления остается одним из приоритетных в деятельности прокуратуры, требует своего совершенствования и должен осуществляться на постоянной основе.

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Бессарабов В.Г.
заведующий отделом НИИ Академии
Генеральной прокуратуры Российской Федерации,
д-р юрид. наук, профессор

Конституция Российской Федерации – Основной Закон нашего государства – в главе 2 не только законодательно закрепляет права и свободы человека и гражданина, но и определяет, что их защита является обязанностью государства. Гарантом прав и свобод выступает Президент России. Обязанность осуществлять меры по их обеспечению входит в число полномочий Правительства Российской Федерации. Эта деятельность составляет главное назначение судебной системы, т.е. в гарантировании прав и свобод участвует весь механизм государства, все органы государственной власти, в том числе и органы прокуратуры. Одновременно наряду с обязанностью государства обеспечивать защиту прав и свобод существует право человека самому защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Проведение этой многоаспектной деятельности требует наличия в государстве определенных структур, органов, которые осуществляли бы постоянный контроль и надзор за исполнением законов, иных нормативных актов, а также соблюдением Конституции РФ. Одним из таких правозащитных для российской правовой системы механизмов (органов) была и остается прокуратура, осуществляющая надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на ее территории.

В связи с этим кратко рассмотрим некоторые вопросы, связанные с зарождением и становлением правозащитной деятельности отечественной прокуратуры.

В 1722 году император Петр I ввел новый государственный институт, доселе не существовавший в России, - прокуратуру. Цель, поставленная перед прокуратурой, - проведение в жизнь экономических, социальных и политических реформ царя вопреки скрытому, а нередко и открытому, сопротивлению местных органов власти. Средства, используемые прокурорами, носили уже то-

гда чисто надзорный характер. По замыслу императора прокурорский надзор был сформулирован как институт контроля за деятельностью государственного аппарата и в первую очередь – за Сенатом, ставшим по Указу «О должности Сената» от 27 апреля 1722 года законодательным и высшим органом подзаконной исполнительной власти[110].

Прокуратура была учреждена тремя петровскими указами: «Быть при Сенате Генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору» от 12 января 1722 г.; «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и в пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей» от 18 января 1722 г.; «О должности Генерал-прокурора» от 27 апреля 1722 г. Последний указ поставил прокурора над Сенатом и в прямое подчинение императору[111]. Весь надзор отходит от Сената к Генерал-прокурору, и, что следует отметить, под надзором находится и сам Сенат.

Генерал-прокурор непосредственно надзирал за тем, чтобы высший государственный орган - Сенат рассматривал все относящиеся к его компетенции дела, действовал в строгом соответствии с регламентом и императорскими указами. Генерал-прокурор наделялся полномочиями и в сфере правотворчества: предлагал Сенату принимать решения по вопросам, не урегулированным правом. То есть Генерал-прокурору было предоставлено право законодательной инициативы.

Как свидетельствовал Ф. Грёдингер, император возложил на чинов прокурорского надзора «… контроль над всеми местами и лицами, в ведении которых находилось управление какими-либо источниками доходов казны, а в особенности взимание налогов, доведение исполнением повинностей»[112].

Надзор имел важный отличительный признак, позволяющий выделить его из иных видов государственной деятельности, который заключался в том, что прокурор не пользовался решающим голосом ни по одному административному вопросу. «Органы управления производят и решают дела, а прокуроры наблюдают за этим производством и решением, охраняют их закономерность, но не принимают другого ближайшего участия в самом существе дела, в их возбуждении, постановлении и направлении»[113]. Таким образом, средства прокурора носили чисто надзорный характер и основным среди них являлась так называемая «протестация», т.е. принесение протеста в орган, нарушивший закон, или в вышестоящий орган.

Надзирала прокуратура за законностью деятельности и других государственных органов и структур. Так, она вела надзор по арестантским делам, за

---

[110] См.: Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. / отв. ред. А.Г. Маньков. – М., 1986. – С. 182-186.

[111] См.: Российское законодательство X-XX веков. Т. 4. / отв. ред. А.Г. Маньков. – М., 1986. С. 184-200.

[112] Грёдингер Ф. Прокурорский надзор за 50 лет, истекших со времени его преобразования по судебным уставам императора Александра II. – Петроград, 1915. – С. 8.

[113] Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. – М., 1889. – С. 284.

местами содержания заключенных под стражей. Подчеркивая это обстоятельство, видный российский государственный деятель, бывший министр юстиции, генерал-прокурор Н.В. Муравьев свидетельствовал, что в России «прокуратура с момента её создания (1722 г.) и до судебных реформ Александра II (1860-е годы) была преимущественно органом общего (административного) надзора, а собственно судебная, обвинительная или исковая деятельность… составляла лишь одно из частных дополнений к функции надзора, едва намеченное в законе, слабое и незначительное на практике»[114].

Петр I полагал, что прокуратура должна стоять на страже интересов государя, государства, церкви и всего населения. Создавая прокуратуру, возлагая на Генерал-прокурора надзор за соблюдением интересов государства и исполнением законов, Петр говорит и о защите интересов населения Империи, об охране их прав, предоставленных им законом. Поэтому не случайно то, что уже 17 апреля 1722 г. он издает указ «О хранении прав гражданских», в котором, в частности, говорилось: «Понеже ничто так по управлению государством есть, как крепкое хранение прав гражданских, понеже всуе законы писать, когда их не хранить, или ими играть как в карты, прибирая масть к масти… кто сей наш Указ преступит под какой отговоркою… тот, яко нарушитель прав государственных и противник власти, казнен будет смерти, без всякие пощады. И чтоб никто не надеялся ни на какие свои заслуги, ежели в вину попадет»[115]. Защищая и охраняя права гражданские, Петр I, наряду с другими задачами, возлагал решение этой проблемы на прокуратуру как орган надзора.

По мнению С.М. Казанцева, в России, таким образом, возникает институт надзора, который хотя и получил французское название, однако был создан не по образу и подобию французской прокуратуры, а явился результатом творчества Петра I и включал элементы французской прокуратуры, шведских омбудсменов и немецких фискалов, и чисто русские новеллы. Из Франции, помимо названия, была заимствована главная функция – надзор за точным исполнением закона тем органом, при котором находится прокурор (но французские прокуроры были при судебных органах, а русские – главным образом при административных)[116].

По своему назначению русский Генерал-прокурор был ближе шведскому омбудсмену, основной задачей которого была защита прав и свобод населения от нарушений со стороны властей. Так считали и С. Петровский[117] и Н. Павлов-Сильванский[118], и А. Филиппов[119].

По-другому объясняют возникновение должности Генерал-прокурора теоретики прокурорского надзора дореволюционной России А.Д. Градовский и

---

[114] Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. – М., 1889. – С. 266.
[115] Соловьев С.М. История России с древнейших времен. Т. 18. Кн. 9. – М., 1993. – С. 441.
[116] Казанцев с.М. История царской прокуратуры. – СПб., 1993. – С. 134.
[117] Петровский С.А. О Сенате в царствовании Петра Великого. – М., 1875. – С. 101.
[118] Павлов-Сильванский Н. Проекты реформ в записках современников Петра Великого. – СПб., 1897. – С. 75-76.
[119] История Сената. Т. 1. – С. 209.

Н.В. Муравьев. Первый рассматривал возникновение прокуратуры как одно из проявлений борьбы двух начал в государственном строительстве Петра I: коллегиальности и единоначалия: «Должность Генерал-прокурора воплотила и резюмировала личное начало, подобно тому как Сенат начало коллегиальное»[120]. Должность Генерал-прокурора, по его мнению, была призвана уравновесить и объединить преимущества того или другого типа управления, чтобы «правильность и независимость коллегиального устройства была бы соединена с быстротой и гибкостью единоличного состава, где лица входили бы, однако, лишь как дополнение коллегии, составляющей основной тип всего устройства»[121]. Н.В. Муравьев усматривал причины учреждения прокуратуры главным образом в недостатках фискальной формы надзора: «Недостаточность, а вместе крайняя непопулярность фискального надзора, естественно приводили к мысли о другой, иначе организованной форме его, которая могла бы действовать совокупно с фискальством, так как это последнее в известной степени все-таки приносило свою долю пользы и правительство не находило еще возможным совсем отказаться от него в делах местного управления»[122].

А вот С. Петровский главную причину возникновения и развития органов надзора вообще и прокуратуры, в частности, в период петровских реформ видел в «крайнем упадке нравственности в обществе»[123].

В то время существовал такой порядок действий прокуроров. Заметив нарушение, прокурор вначале устно предлагал устранить его, а если его обращение не помогало, то он приносил протест. Письменный протест поступал в тот орган, который нарушил закон и от которого зависело на том «протесте утвердиться», т.е. принять его, или же «остаться при своих мнениях». В последнем случае руководитель учреждения обязан был направить в вышестоящую инстанцию или Сенат вместе с протестом прокурора свои объяснения о причинах несогласия с прокурором. Принесение прокурором протеста приостанавливало действие того постановления, которое опротестовывалось. В то же время прокурор, чей протест был отклонен, направлял специальное «доношение» Генерал-прокурору, от которого зависело, поддержать своего подчиненного или нет.

Непосредственное уголовное преследование лежало вне компетенции прокурора. Он только наблюдал за ходом расследования дела и имел «попечение» о «колодниче ских», т.е. арестантских делах. В круг ведения прокуроров входил также надзор за фискалами, за которыми они должны были «иметь крепкое смотрение». Фискалы в коллегиях и надворных судах доносили о всех замеченных ими злоупотреблениях прокурорам.

В начале 30-х годов XVIII века назначались уже не прокуроры надворных судов, а прокуроры «в губерниях». Именно территориальная (губернская)

---

[120] Градовский А.Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. СПб.., 1899. – С. 75.
[121] Там же. – С. 146.
[122] Иванов П. Опыт биографий генерал-прокуроров и министров юстиции. – СПб., 1863. – С. 11.
[123] Петровский С.А. О Сенате в царствование Петра Великого. – М., 1875. – С. 101, 156.

структура органов прокуратуры на местах становится единственной и находит юридическое закрепление в «должности губернского прокурора», утвержденной 3 сентября 1733 года[124]. Объектом надзора губернского прокурора становится «губернатор с товарищами» и «суды и расправы». Деятельность губернских прокуроров имела два основных направления: опротестование незаконных действий администрации и суда, а также судебно-административная информация генерал-прокуратуры[125].

Вообще же, по мнению академика О.Е. Кутафина, и автор разделяет эту позицию, прокуратура создавалась в России как представительный орган прежде всего императорской власти, осуществляющий от её имени и по её поручению повсеместный и постоянный надзор и контроль за действиями и решениями Правительствующего Сената, других центральных и местных учреждений.

То есть, можно заключить, что с момента своего образования в России прокуратура называлась «оком государевым» и была наделена широкими полномочиями вне уголовно-правовой сферы, в первую очередь, правом общего надзора за законностью. В истории страны были краткие периоды, когда в компетенции прокуратуры эти направления деятельности отходили на задний план, но в конечном счете потребности общественного развития всегда возвращали деятельность по надзору и защите прав граждан в число приоритетных.

Но надо быть реалистами, как государственная структура, прокуратура на протяжении всей многолетней истории, как, впрочем, все остальные структуры правоохраны, включая и суд, функционировали в тех формах и пределах, которые были необходимы для поддержания правопорядка, пусть и порой тоталитарного государства. Но даже в тот период (это нельзя игнорировать), отстаивая в предоставленных им рамках требования закона, прокуроры проводили немалую работу по защите населения от злоупотреблений и произвола власти.

Одновременно важно особо отметить, что за прошедшие после принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации годы законодательство, регулирующее правозащитную деятельность прокуратуры, претерпело существенные изменения.

Укажем ряд из них: тотальный характер прежнего, так называемого «общего» надзора, включая контроль правового поведения граждан, трансформирован в прокурорское вмешательство на основании поступившей информации о нарушении закона;

прокуроры наделены полномочиями по осуществлению надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации, что позволило мерами прокурорского реагирования привести в соответствие с ней тысячи законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации;

законодательно установлено, что органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий и организаций;

---

[124] См.: ПСЗ. Т. IX. № 6475. II.

[125] Стуканов А.П. Прокурорский надзор за исполнением законов органами административной юстиции Российской Федерации. – СПб., 2000. – С. 29.

отменена такая форма прокурорского реагирования на нарушения законов, как предписание об их устранении, являвшаяся нередко орудием такого вмешательства;

упразднено право прокурора приостанавливать действие опротестованного правового акта;

перечень мер прокурорского реагирования был дополнен предостережением о недопустимости нарушения закона, объявляемым в письменной форме;

в современный период прокуроры не являются руководителями следствия, а осуществляют надзор за исполнением законов органами, осуществляющими следствие;

на прокуратуру законодательно возложено, по сути, новое направление деятельности – поддержка средствами надзора предпринимателей, борьбы с избыточными административными барьерами в ходе осуществляемой ими своей деятельности;

в связи с тем, что за счет манипуляций со статкарточками получали необоснованный учет тысячи преступлений экономической и коррупционной направленности, в массовом порядке – искажение сведений о результатах расследования дел об оставшихся нераскрытыми преступлениях, об их тяжести, с 1 января 2012 г. органы прокуратуры наделены полномочиями в сфере уголовно-правовой статистики.

Подводя итог изложенному, полагаем, что исходя из реалий современного периода, необходимо ставить вопрос не об ослаблении, ограничении правозащитного потенциала прокуратуры, а о наиболее эффективном его использовании и наполнении новым содержанием.

В целом же характер диктуемых обстановкой функциональных и структурных перемен в организации и деятельности органов прокуратуры в современных условиях таков, что они уже не могут быть введены отдельными разрозненными изменениями и дополнениями в действующий Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». Для этого требуется принятие нового Закона, некоторых изменений в ином законодательстве, в полной мере соответствующих нынешнему этапу развития российского государства и общества.

ПРОКУРАТУРА КАК ЗАЩИТНИК КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Боровой И.А.
Астраханский филиал
Международного юридического института

Защита прав и свобод человека и гражданина является одним из главных направлений деятельности государственных органов. Статья 2 Конституция РФ устанавливает: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обя-

занность государства»[126]. Защита конституционных прав и свобод человека является абсолютным приоритетом государственной политики в целом и деятельности каждого элемента государственной системы в отдельности. Первостепенную роль в данном вопросе играет Прокуратура Российской Федерации, как основной государственный орган, обладающего конституционно-закреплённой обязанностью защищать права и свободы человека и гражданина.

Прокуратура с момента своего основания является «оком государевым», призванным надзирать за соблюдением законов в Российском государстве. На всем протяжении существования прокуратуры менялись основные направления прокурорского надзора. В настоящее время каждое направление надзора Прокуратуры РФ имеет первостепенное значение для государства, общества в целом и каждого гражданина в отдельности, т.к. почти все они касаются прав и свобод человека и гражданина.

Деятельность органов прокуратуры нацелена, прежде всего, на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Реализация данной цели проявляется в различных направлениях прокурорского надзора.

Прокуратура РФ, действуя на основании Конституции РФ, ФЗ «О прокуратуре РФ», Приказов Генерального прокурора в сфере защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина осуществляет надзор за исполнение законов различными органами государственной власти: осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. К основным видам деятельности органов прокуратуры также можно отнести координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; участие в рассмотрении гражданских дел судами; осуществление уголовного преследования при рассмотрения дела в уголовном судопроизводстве.

В частности, уголовно-процессуальный закон (ст.37 УПК РФ)[127], дает определение прокурору, как субъекту уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Функции прокурора на досудебной и судебной стадии уголовного судопроизводства различны. На досудебной стадии прокурор в основном осуществляет надзор за деятельностью органов осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, надзор за органами дознания и предварительного следствия, при этом прокурор обязан следить за соблюдением прав и свобод всех лиц, которые вовлечены в сферу уголовных правоотношений. На стадии судебного разбирательства прокурор осуществляет уголовное преследование от имени государства, тем не менее, и на данной стадии он обязан реагировать на

---

[126] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[127] Уголовно-процессуальный кодекс от 18.12.2001 г. // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.

выявленные нарушения закона, в том числе, которые касаются прав и свобод граждан. Такое сочетание двух, казалось бы, противоположных функций, прокурора было и характерно также для дореволюционный России[128].

Однако направления прокурорского надзора не ограничиваются только сферой уголовного судопроизводства. Согласно ст. 29 ФЗ «О прокуратуре РФ», предметом надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу является соблюдение прав и свобод человека и гражданина в данной сфере.

Особый интерес в данной области прокурорского надзора обусловлен прежде всего тем, что именно в указанных направлениях, при исполнении мер процессуального принуждения, исполнения наказания и происходит секвестирование прав и свобод гражданина в результате особых условий вовлечения его в сфере уголовных правоотношений. Важным моментов надзора в данной области является строгое соблюдение органами, осуществляющими подобные действия, требований закона.

Осуществляя надзора за соблюдением прав осужденных, прокурор вправе требовать от органов и учреждений, исполняющих наказание создание условий, обеспечивающих права и нормальное существование заключенных в данных учреждениях. Но на практике органы прокуратуры сталкиваются с тем, что нормы по содержанию заключенных нарушаются, превышается лимит нахождения осужденных в исправительных учреждениях, что приводит к нарушениям жилищных, санитарных, медицинских правил содержания осужденных. Хотя это вина не только органов исполнения наказания – многие существующие места изоляции были построены в советское время, а некоторые из них в царский период и естественно данные постройки никак не могут отвечать современным требованиям.

Помимо прочего, исправительные учреждения, как и все наше общество страдают от «чумы XX века» - наркотиков. Нередко именно благодаря прокурорским проверкам вскрываются случаи незаконного оборота наркотических средств в исправительных учреждениях. Так Прокуратура Астраханской области утвердила обвинительное заключение по уголовному делу в отношении инспектора группы надзора отдела безопасности ФКУ «Исправительная колония № 8» УФСИН России по Астраханской области С-ва. Он обвиняется в совершении преступлений, предусмотренных ч.1 ст. 286 УК РФ и ч.5 ст. 33, ч. 3 ст. 30, ч. 2 ст. 228 УК РФ (превышение должностных полномочий и пособничество в покушении на незаконное приобретение без цели сбыта наркотических средств в крупном размере). Следствием установлено, что С-ов в августе 2013 года познакомился с осужденным, который попросил его за 2000 рублей передать ему сим-карту, аккумуляторную батарею для сотового телефона, а также наркотические средства (гашиш массой 33,64 грамма). При проносе указанных

---

[128] Дореволюционные юристы о прокуратуре (сборник статей) / науч. ред., сост. С.М. Казанцев. – Спб.., 2001. – С. 105.

запрещенных предметов через контрольно пропускной пункт исправительной колонии С-ов был задержан сотрудниками правоохранительных органов[129].

Другим важным направлением прокурорского надзора является нормотворческая деятельность различных ветвей власти. На сегодняшний день законодательство насчитывает огромное количество нормативных актов, и надзор за их соблюдением является очень сложной задачей. Так исходя из сути п. 2.1 Приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления», прокурорские работники должны активно участвовать в процессе нормотворчества, связанного с правами и свободами человека и гражданина, своевременно направлять в адрес руководителей указанных органов замечания и предложения об устранении выявленных в проектах нормативных правовых актов несоответствий федеральным и региональным законам.

В 2013 г. Управление Генеральной прокуратуры РФ в Центральном федеральном округе обобщило практику прокурорского надзора за соблюдением законодательства, регулирующего вопросы тепло- и электроснабжения. По результатам проверок, проведенных органами прокуратуры в регионах федерального округа, выявлены многочисленные нарушения закона. В целях их устранения прокурорами только в сентябре 2013 года внесено 209 представлений, на незаконные правовые акты принесено 2 протеста, в суды направлено 54 заявления, объявлено 119 предостережений о недопустимости нарушений закона, к административной ответственности привлечено 7 лиц, 55 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Нарушения законодательства в сфере тепло- и электроснабжения, как правило, связаны с прекращением и ограничением подачи энергоресурсов, несоблюдением сроков оплаты поставленных энергоресурсов, несвоевременностью и качеством подготовки организаций теплоэнергетического, жилищно-коммунального комплексов и объектов социальной сферы к работе в осенне-зимний период 2013-2014 гг.

Так, прокурором г. Воронежа объявлены предостережения руководителям МКП «Воронежтеплосеть» и ООО «СИТЭП», не принимавшим меры по погашению задолженности за газ, что могло привести к ограничению его поставки на котельные, а соответственно, к нарушению прав добросовестных потребителей. Прокурором Ряжского района Рязанской области установлено, что ООО «Водоканал» нарушало сроки оплаты поставленной электроэнергии, в связи с чем руководителю названной организации объявлено предостережение. Ограничения режима потребления электроэнергии не вводились[130].

Прокурор в процессе своей деятельности при установлении необходимости внесения изменений или отмены в нормативно-правовой акт, имеет право обратиться в законодательный орган, соответствующего уровня, с предложени-

---

[129] http://www.astrprok.ru/?viewnews=3683&m=14.
[130] http://genproc.gov.ru.

ем об устранении данного пробела. Тем самым прокуратура имеет возможность предотвратить нарушение прав, которые могли возникнуть вследствие выявленного нарушения в нормативном акте.

Согласно ст.6 Закона «О прокуратуре» требования прокурора подлежат безусловному исполнению в установленный срок[131], неисполнение требований прокурора, вытекающих из их полномочий, влечет за собой установленную законом ответственность. Из данного положение следует, что указания прокуратуры носят властный характер и другие объекты обязаны их исполнять.

Статья 23 Закона «О прокуратуре» определяет, что Прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации, но при этом действие нормативного акта не приостанавливается.

На наш взгляд это положение нельзя считать обоснованным, в связи с чем, в действующее законодательство необходимо внести изменения о том, что действие нормативно-правового акта, на который принесен протес прокурора субъекта федерации или его заместителя, приостанавливается до устранения соответствующим органом или должностным лицом допущенных нарушений или до разрешения дела судом. Это позволит предостеречь от нарушения прав и свобод человека и гражданина, которые могут произойти в момент рассмотрения вопроса о противоречии нормативно-правого акта.

Определяя конституционно-правовой статус органов прокуратуры, следует сказать, прокуратура представляет собой законодательно закрепленную и развитую единую федеральную централизованную систему органов, отнесение ее к конституционным органам с особым статусом, обладание совокупностью отдельных полномочий, присущих законодательной, исполнительной и судебной власти; независимость и самостоятельность в осуществлении надзора за соблюдением Конституции РФ; осуществление надзора от имени государства[132].

В заключении необходимо отметить, что основные задачи прокуратуры заключаются в обеспечении верховенства закона, гарантированности защиты права и свободы человека и гражданина. Важным условием эффективности деятельности прокуратуры служит внутренняя взаимосвязанность и взаимообусловленность функций, которая вытекает из единства задач обеспечения законности правопорядка. В числе приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры продолжают оставаться борьба с преступностью и коррупцией, защита прав и законных интересов граждан, обеспечение единства правового пространства страны.

---

[131] Федеральный Закон от 17.01.1992 г. № 2201-1 «О Прокуратуре РФ» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

[132] Братановский С.Н., Кириллов А.Н. Статус органов военной прокуратуры в РФ // Конституционно-правовые вопросы, 2012. – С. 8.

СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Бородина Ж.Н.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры гражданского и предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Конституцией Российской Федерации[133] гарантировано право каждого лица защищать свои права всеми способами, не запрещенными законом, и право на судебную защиту. В условиях создания правового государства категория права на защиту имеет всеобъемлющий характер. При этом защита гражданских, социально-экономических, культурных, личных прав и свобод человека, создание надежных и эффективных средств, способов и форм обеспечения этих прав имеют не только международно-правовое, конституционное, межотраслевое, но и отраслевое значение.

Задачей гражданского права, как и других правовых отраслей, является не только создание условий для реального осуществления его субъектами своих прав, но и предоставление надлежащей защиты в случае их нарушения. Нормы о защите гражданских прав являются важнейшим разделом гражданского законодательства.

Общие начала гражданского законодательства в этой сфере сформулированы в ст. 12 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ[134]), которая называется «Способы защиты гражданских прав». Как нам представляется, в этой статье содержатся направления, обеспечивающие государственную защиту прав и свобод и восстановление нарушенных прав. При этом перечень способов защиты гражданских прав, указанных в ст. 12 ГК РФ не является исчерпывающим.

По своему правовому содержанию способы защиты гражданских прав различны. Одни ставят своей задачей реально восстановить нарушенное право, например, признание права или восстановление для потерпевшей стороны ранее существовавшего положения. Задача других способов защиты – дать потерпевшей стороне материальное (денежное) возмещение в форме убытков или неустойки, которое позволит ей компенсировать понесенные потери.

В условиях рынка восстановление нарушенного права посредством получения денежной компенсации обычно не предоставляет трудностей, и в большинстве случаев субъекты гражданского права прибегают к использованию именно этой защитной меры.

Тем не менее, названные в ст. 12 ГК РФ способы защиты гражданских прав, имея единую направленность и задачи, различны по условиям их приме-

---

[133] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

[134] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая / Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 5428.

нения. Для возмещения убытков и взыскания неустойки необходимо, по общему правилу, наличие вины правонарушителя (ст. 401, п. 2 ст. 1064 ГК РФ). Применение других способов защиты гражданских прав не связано с виной лица, нарушающего право.

При защите гражданских прав законодательство учитывает не только характер допущенного нарушения, но также статус и имущественные возможности как правонарушителя, так и потерпевшего[135].

Анализ судебной практики позволяет заключить, что наиболее распространенной формой защиты признается судебно-процессуальная, которая реализуется посредством судебной системы в Российской Федерации либо третейскими судами. Неслучайно, ст. 11 ГК РФ предоставляет возможность всем субъектам гражданского права и при любом нарушении их гражданских прав осуществлять судебную защиту.

Следует отметить, что существующие процессы в экономическом обороте выдвинули на одно из основных мест в гражданском праве проблемы вещно-правовых и обязательственно-правовых способов защиты, в результате чего в судебной практике и существующих научных исследованиях появилось понятие «конкуренция исков»[136].

Анализ действующего гражданского законодательства позволяет сделать вывод об отсутствии общегражданских норм, определяющих и регулирующих понятие вещно-правовых исков и исков, вытекающих из договорных обязательств, в том числе применительно к вещным договорам.

В этой связи необходимо указать, что ст. 12 ГК РФ в перечне способов защиты гражданских прав первое место отводит признанию права. В научной литературе подчеркивается, что признанием права устраняются сомнения в принадлежности этого права соответствующему лицу, тем самым исключается возможность присвоения этого права другим лицом[137]. Указанный способ защиты тесным образом связан с гражданским судопроизводством, поскольку именно в нем вопросы признания права приобретают особое значение. Между тем легального определения такого способа защиты прав в ГК РФ нет. Ряд положений закона касается признания отдельных вещных прав (например, права собственности), однако отсутствует четкое понимание, в отношении каких прав рассматриваемый способ защиты применим. Встречается также различная практика применения названного способа защиты в отношении обязательственных прав[138].

Как верно указывает Л.А. Чеговадзе, «право на защиту в качестве совокупного элемента содержится в любом субъективном гражданском праве, но

---

[135] Гражданское право: Учебник. Т. I / под ред. О.Н. Садикова. – М.: ИНФРА-М, 2006. – С. 52.

[136] Петрушкин В.А Актуальные проблемы защиты прав в гражданском обороте // Право и экономика. – 2012. – № 12. – С. 43.

[137] Абова Т.Е. Избранные труды. Гражданский и арбитражный процесс. Гражданское и хозяйственное право. – М., 2007. – С. 774 – 775.

[138] Латыпов Д.Н. Особенности признания права как способа защиты гражданских прав // Журнал российского права. – 2013. – № 9. – С. 18.

оно неосуществимо до того момента, пока не появятся основания для защиты. Как известно, основанием для защиты любого субъективного гражданского права служит факт его нарушения»[139].

Поэтому при обращении к суду надо доказать: принадлежность права, о защите которого просит потерпевший, а также четко выразить, в чем конкретно выразилось его нарушение. А затем определиться с существом заявленного требования.

Полагаем, целесообразно согласиться с мнением С.Н. Хорунжего, на взгляд которого «придание ясности формальной определенности применения такого способа защиты права, как признание права и отграничение его от иных юридически близких действий, бесспорно, будет способствовать укреплению стабильности гражданского оборота и имущественных отношений»[140].

Следует также констатировать, что имеются различные подходы в понимании вопросов о самозащите гражданских прав, под которой следует рассматривать совершение лицом действий фактического порядка, направленных на защиту нарушенного права, однако эта форма защиты может осуществляться различными способами. В частности, ст. 12 ГК РФ не содержит понятия «самозащиты гражданских прав», при этом положения названной статьи прямо допускают возможность устранить нарушение права без обращения в суд.

Ряд современных ученых отождествляет самозащиту с совершением управомоченным лицом дозволенных законом действий фактического порядка, однако имеются и другие точки зрения.

По нашему мнению, гражданский оборот предусматривает не только признание за его участниками определенных прав, но и обеспечение их надежной правовой защиты, которая, в свою очередь, охватывает совокупность мер, обеспечивающих нормальный оборот тех или иных объектов.

Развитие гражданского законодательства Российской Федерации в значительной степени обусловлено теми процессами, которые протекают в современном обществе. Существующие реалии рыночных отношений, необходимость учета при помощи гражданско-правовых инструментов имущественных интересов большого круга лиц, обеспечение баланса таких интересов, изменяющиеся потребности участников гражданского оборота ставят на повестку дня вопрос о модернизации гражданского законодательства.

В связи с вышеизложенным, в целях совершенствования законодательных основ рыночной экономики, правового обеспечения международных экономических и гуманитарных связей Российской Федерации и сближения положений ГК РФ с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза, а также использования в гражданском законодательстве Российской Федерации новейшего положительного опыта модернизации гражданских кодексов ряда европейских стран, 18 июля 2008 г. был принят Указ

---

[139] Чеговадзе Л.А. О защите гражданских прав и ответственности за их нарушение // Юрист. – 2013. – № 12. – С. 37.

[140] Хорунжий С.Н. Признание права судом как способ защиты гражданских прав // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 7. – С. 51.

Президента РФ № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации»[141]. Во исполнение данного Указа, 17 октября 2011 г. на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания был вынесен проект Федерального Закона «О внесении изменений в части 1, 2, 3 и 4 ГК РФ, а также в отдельные законодательные акты РФ»[142].

Указанный законопроект принят в качестве Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»[143]. Соответственно, указанным законом внесены изменения в т.ч. и в гл. 2 «Возникновение гражданских прав и обязанностей, осуществление и защита гражданских прав» части первой ГК РФ.

В первую очередь следует отметить, что среди основных начал гражданского законодательства установлен принцип добросовестности. Участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и исполнении гражданских обязанностей. Таким образом, была введена обязанность лиц действовать добросовестно в гражданском обороте.

Общеизвестно, что принцип добросовестности соответствует представлениям современной доктрины гражданского права и давно введен в законодательство подавляющего большинства стран с развитыми правопорядками.

Более того, нормативное закрепление принципа добросовестности позволит не только установить важнейшие ориентиры поведения субъектов права, но и более широко применять меры гражданско-правовой защиты в случаях недобросовестных действий участников оборота.

Далее следует отметить, что дополнительно к принципу добросовестности в п. п. 1 и 3 ст. 10 ГК РФ вводится запрет на обход закона с противоправной целью.

Примечательно, что Закон не раскрывает содержания термина «обход закона», что, по всей видимости, даст простор для судебного толкования указанного термина.

Поэтому к примерам «обхода закона» можно отнести, в частности:

– требование изменения условий договора аренды земельного участка в части его целевого назначения или разрешенного использования с целью обойти нормы о предоставлении земельного участка для строительства;

---

[141] Указ Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 29 (ч. 1). – Ст. 3482.

[142] Проект Федерального Закона «О внесении изменений в части 1, 2, 3 и 4 ГК РФ, а также в отдельные законодательные акты РФ» от 22 ноября 2010 г. // www.consultant.ru/law/hotdocs/12976/html/.

[143] Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7627.

– требование признать право собственности на нежилое помещение, которое в действительности является жилым, с целью обойти процедуру перевода жилого помещения в нежилое;

– признание права собственности на самовольную постройку в случае неполучения (и непринятия мер к получению) застройщиком разрешения на строительство.

Более того, «обходом закона» может быть не только одно определенное действие (предъявление иска, установление условия в договоре), но и совокупность действий, имеющих общую цель.

Таким образом, «обход закона» можно квалифицировать как одну из форм злоупотребления правом.

Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ в перечень юридических фактов, являющихся основанием для возникновения прав и обязанностей также были включены решения собраний. В связи с данной нормой, Закон дополнил ст. 12 ГК РФ новым способом защиты гражданских прав: признанием недействительным решения собрания. Данный способ защиты давно был известен гражданскому законодательству. Так, в соответствии с п. 7 ст. 49 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»[144] акционер вправе подать заявление о признании недействительным решения общего собрания акционеров.

Наконец, вышеуказанным законом установлена возможность возмещения ущерба, причиненного правомерными действиями органов публичной власти и их должностных лиц. В частности, введена ст. 16.1 ГК РФ, предусматривающая возможность компенсации ущерба личности или имуществу гражданина или имуществу юридического лица, который нанесен правомерными действиями органов публичной власти или их должностных лиц, а также иных лиц, которым государство делегировало властные полномочия. Такое возмещение должно осуществляться только в случаях, предусмотренных законом.

Ранее обязанность возмещать убытки на публично-правовые образования возлагалась только за действия, совершенные ими в качестве носителей властных полномочий, признанные не соответствующими закону (ст. 16 ГК РФ). Закон же устанавливает возможность требовать компенсации и в том случае, когда публично-правовой орган издает правомерный акт, совершает правомерное действие.

Таким образом, существенные изменения ГК РФ и иных федеральных законов в данной отрасли права демонстрируют концептуально иной подход доктрины правоприменительной практики и, как следствие, законодателя к основным положениям о защите гражданских прав в России.

---

[144] Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 1.

СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ, ЗАКРЕПЛЕННЫЕ В УНИВЕРСАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТАХ

Борщевская А.Э.
ст. преподаватель кафедры гражданского права
Запорожского национального университета

Способы защиты права обычно устанавливаются нормами материального (регулятивного) права, поэтому каждой отрасли права присущи собственные, специфические способы защиты субъективных прав и интересов лица. Они являются завершающими актами защиты в виде юрисдикционных действий, направленных на устранение препятствий на пути осуществления субъектами своих прав или на прекращение правонарушения, восстановление положения, которое существовало до правонарушения. Именно применение конкретного способа защиты нарушенного, оспариваемого, непризнаваемого права или интереса является целью и результатом деятельности по защите прав[145].

В международном частном праве выбор способа защиты прав осуществляется при помощи коллизионных норм, которые содержат соответствующие коллизионные привязки и указывают материальное право какой страны должно быть применено. В основном при регулировании правоотношений с трудящимися-мигрантами применяются коллизионные привязки, которые регулируют трудовые правоотношения, а именно закон страны места выполнения работы (lexlocilaboris).

В качестве основной эта привязка используется в судебной практике некоторых государств. Она также закреплена в Европейской конвенции 1980 г. о праве, которое применяется к договорным обязательствам[146], часто включается и в другие международные соглашения, в которых принимает участие Украина. Поскольку трудовые отношения в некоторых правовых системах регулируются еще и нормами гражданского права, то могут применяться привязки, которые используются для регулирования гражданско-правовых договоров, в частности, закон автономии воли. Также как основные в правовых системах применяются отсылки к закону места выполнения работы, общему месту пребывания сторон, общему гражданству.

Закон автономии воли применяется многими странами «семьи континентального права». При использовании этой привязки стороны, заключая трудовой контракт, могут самостоятельно избрать правопорядок, которому подчинят свои трудовые отношения. Широкое применение принципа автономии воли в

---

[145] Притика Ю.Д. Поняття та диференціація способів захисту цивільних прав та інтересів // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Юридичні науки. – №60-62. – 2004. – С.17.

[146] Regulation (ec) no 593/2008 oftheEuropeanParliamentandoftheCouncilof 17 June 2008 onthelawapplicabletocontractualobligations (Rome I) // http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:177:0006:0006:en:PDF.

трудовых правоотношениях ограничивает правило, которое все чаще используется европейскими правовыми системами. Суть его заключается в том, что свобода выбора законодательства для регулирования указанных отношений не должна лишать работника защиты, предусмотренной императивными нормами того закона, который был бы применен при отсутствии выбора (Закон о международном частном праве Австрии 1978 г. и др.)[147].

Вместе с тем Закон о международном частном праве Польши 1965 г. указывает, что избранный сторонами закон должен иметь связь с обязательством (ст. 25 (1)); по законодательству Португалии выбор права обуславливается значимым интересом сторон. Американский Свод законов конфликтного права предусматривает, что выбранный закон должен иметь тесную связь с договором или его сторонами. Суды Великобритании склоняются к «обоснованному интересу» как критерию выбора законодательства для урегулирования трудовых отношений[148].

Коллизионные привязки – закон общего гражданства, домицилия или местонахождения сторон – часто выражают более тесную связь с правоотношением, чем другие. Поэтому они присущи законодательству и практике многих правовых систем как альтернативные к другим привязкам.

Закон места заключения трудового договора (контракта) – нечасто применяется, поскольку не всегда однозначно можно определить такое место. К тому же, трудовое законодательство страны места заключения контракта может быть другим, чем страны места выполнения работы.

К субъектам трудовых отношений для определения дееспособности физических лиц, применяется закон гражданства, домицилия, а для юридических лиц – закон места заключения контракта или закон инкорпорации. Указанные привязки предусматривают и отсылку к законодательству об ограничении трудовой дееспособности лица.

Таким образом, при выборе способов защиты социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов используется коллизионный метод, который основывается на коллизионных нормах внутригосударственного права.

Но этот метод имеет свои недостатки: его применение не способствует обеспечению одинаковости при разрешении конфликтных ситуаций, поскольку в разных странах коллизионные нормы относительно одного и того же предмета могут и не совпадать. Как следствие, конечный результат будет зависеть от того, в суде какой страны рассматривается спор. Использование для регулирования соответствующих правоотношений материально-правовых норм, содержащихся в международных соглашениях, создает большую определенность для их участников, поскольку материально-правовые нормы всегда известны заранее. Также при применении этого (материально-правового) метода создается одинаковость регулирования, устраняется односторонний подход, присущий

---

[147] Міжнародне приватне право. Навч. посіб. / За ред.. С.Г.Кузьменка. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – С. 193.

[148] Фединяк Г.С. Міжнароднеприватне право: Курс вибр. лекцій. – К.: ЮрінкомІнтер, 1997. – С. 395.

коллизионному методу, когда коллизионная норма устанавливается одним государством.

Основные международные документы в сфере защиты социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов содержат нормы, в которых предусмотрены способы их защиты. Так, Конвенцией ООН 1990 г.[149] предусматриваются следующие способы защиты социальных прав: признание договора или отдельных его частей, которые ухудшают положение трудящихся-мигрантов в сравнении с гражданами страны работы по найму в вопросах оплаты, условий работы и т.п., недействительным (ст. 25); возмещение взносов на социальное обеспечение, если в государстве работы по найму законодательство не предусматривает выплату соответствующей социальной помощи (ст. 27). Также закреплено право требовать: предоставления необходимой медпомощи для сохранения жизни или предотвращения непоправимого вреда здоровью; восстановления на работе в связи с незаконным увольнением (ст. 54); выплаты пособия по безработице (ст. 54); заключения трудового договора (ст. 55); выдачи разрешения на трудоустройство (ст. 49); обеспечения жильем, в том числе по программам социального обеспечения (ст. 43); защиты от эксплуатации из-за арендной платы за жилье (ст. 43).

Европейской конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов[150] в соответствии со ст. 6 для трудящихся-мигрантов устанавливается национальный режим в вопросах заработной платы; рабочего времени; сверхурочной работы; оплачиваемых отпусков; возраста принятия на работу; работы женщин и подростков; социального обеспечения; а также относительно судопроизводства по названным вопросам.

Под национальным режимом понимается приравнивание иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц в том, что касается их прав и обязанностей, к отечественным гражданам и юридическим лицам. В соответствии с данным принципом на всех физических и юридических лиц распространяются все права и преимущества, которыми пользуются собственные граждане и юридические лица, то есть все приводятся в одинаковое положение. Принцип национального режима устанавливается как национальным законодательством, так и международными договорами[151].

Итак, трудящиеся-мигранты, которые подпадают под действие этой Конвенции, для защиты своих социальных прав и интересов могут использовать все способы, предусмотренные национальным законодательством страны их пребывания.

---

[149] Конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членівїхсімей: Прийнята 18.12.1990 р., резолюція 45/158 на 69-му пленарномузасіданніГенеральноїАсамблеї ООН // Радянський журнал міжнародного права. – 1991. – №3-4. – С. 135-172.

[150] Європейськаконвенція про правовий статус трудящих-мігрантів (укр/рос): Прийнята 24.11.1977 р. №ETSN93 у Страсбурзі // http://zakon1.rada.gov.ua.

[151] БогуславскийМ.М. Международное частное право: Учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. :Юристъ, 2004. – 604 с.

В отличие от вышеназванных Конвенций, Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов СНГ 1994 г.[152] содержит исключительно коллизионные нормы относительно социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов, которые отсылают к праву страны трудоустройства, не регулируя данные отношения непосредственно. Считаем, что такая неурегулированность в вопросах социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов, является основным недостатком данного Соглашения.

Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участниц Содружества Независимых Государств 2008 г.[153] устанавливает для трудящихся-мигрантов национальный режим относительно безопасных условий работы; равного вознаграждения за равнозначную работу, в частности получения доплат и компенсаций для лиц, которые имеют на них право; пользования жильем на платной основе; социального обеспечения (социального страхования), кроме пенсионного; обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания; доступа к другой оплачиваемой трудовой деятельности в случае ее потери из-за независимых от трудящегося-мигранта обстоятельств.

Таким образом, подытоживая вышесказанное, можно определить следующие способы защиты социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов в международном частном праве, которые закреплены в международных актах универсального и регионального характера. Их перечень не является устойчивым и исчерпывающим. К основным способам защиты относятся:

– признание договора или отдельных его частей, которые ухудшают положение трудящихся-мигрантов по сравнению с условиями, предусмотренными законодательством, недействительными;

– прекращение действия, нарушающего право. Данный способ защиты состоит в прекращении длящегося правонарушения, которое влияет на возможности реализации социальных прав и законных интересов трудящимся-мигрантом. Примером может быть задержка выдачи разрешения на трудоустройство;

– восстановление положения, которое существовало до нарушения .Возможно в случае, когда признание факта нарушения субъективного права и привлечение виновного к ответственности недостаточно, а необходимо восстановить нарушенное право в полном объеме (восстановление незаконно уволенного или переведенного трудящегося-мигранта);

---

[152] Угода про співробітництво в галузітрудовоїміграції та соціальногозахистутрудівників-мігрантівСНД (15.04.1994 р., ратифікована Законом Українивід 11 липня 1995 р. № 290/95-ВР) // http://zakon1.rada.gov.ua.

[153] Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств (Кишинев, 14 ноября 2008 года) // http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_j82.

– признание права – способ защиты, который применяется в случае спора между субъектами по поводу наличия или отсутствия правоотношения между сторонами и, соответственно, наличия или отсутствия права или обязанности (например, требовать выплаты пособия);

– принудительное выполнение обязанности –способ защиты права, который основан на обязательстве работодателя по трудовому договору или по международному и/или национальному законодательству.

– прекращение правоотношения. Применяется, когда работодатель не выполняет условия трудового договора;

– возмещение убытков, связанных с выплатой взносов на социальную помощь.

УПРОЩЕНИЕ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА КАК ПРЕПЯТСТВИЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ[154]

Брестер А.А.
ст. преподаватель кафедры уголовного процесса
Сибирского федерального университета

В современной России полноценный уголовный процесс явление редкое. Он дорог государству в финансовом плане. Он тяжел для следователей и судей в плане количества времени и сил. Последние делают все, чтобы его упростить. И это нормальное человеческое желание. Другое дело, что в сфере правосудия это то желание, которое надо уметь перебарывать и понимать, что все сложности и формальности здесь не во вред, а во благо.

Российский уголовный процесс стремится к деформализации и упрощению. Этот процесс приобретает крайние формы. Одним из следствий такого процесса является исчезновение функции оказания полноценной юридической помощи. В упрощенном процессе роль адвоката сведена к минимуму. В настоящее время наиболее яркими проявлениями упрощения процесса можно отнести:

– расширение этапа возбуждения уголовного дела;

– введение процедуры сокращенного дознания;

– использования в подавляющем большинстве случаев особого порядка судебного разбирательства.

Возбуждение уголовного дела по своему назначению − технический этап, где за три дня с возможностью небольшого продления должен решиться вопрос – можно ли здесь и сейчас утверждать, что преступления не было. И если нельзя – расследовать. Если можно – не расследовать. Но в ситуации стремления к упрощению, в ситуации, когда есть некоторая воля на то быть некото-

[154] Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда проект № 13-13-24005.

рым делам или нет, именно этот этап часто становится местом, где решается вопрос о дальнейшей судьбе дела. Не в смысле есть ли признаки объективной стороны или нет, а в смысле желания решить все содержательные вопросы на этапе, который не имеет подробной регламентации, где сохраняется неясность статусов, решения могут легко отменяться и приниматься, а возможности обжалования не такие широкие.

Оказание полноценной правовой помощи на данном этапе крайне затруднительно. Так, например, обжалование решения об отказе в возбуждении уголовного дела занимает, иной раз, такое количество времени, что даже если дело возбудят, то следы преступления уже будут утеряны. Речь идет, в частности, о ситуации, когда за каждым отказом в возбуждении уголовного дела следует его почти автоматическая отмена. Пока адвокат пишет жалобу на одно постановление, его уже отменили и так далее. В итоге, при формальном сроке 3 - 10 дней, проверка по некоторым делам проводится больше года, а мы имеем примеры, что и больше двух лет. Специалисты не раз предлагали отменить дополнительные проверки и в случае отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела автоматически возбуждать его.

Стремление решить исход дела как можно раньше потребовало дополнительных средств (хотя их вполне достаточно было для решения поставленных вопросов). Как итог – в рамках возбуждения уголовного дела сегодня можно проводить ряд дополнительных следственных действий, привлекать защитника (хотя кого именно и как защищать - непонятно). Не ясны также статус защитника, его права и порядок действий. Как вести себя защитнику, когда, по сути, во внепроцессуальном порядке идет мини-расследование против его клиента? С учетом минимальной формализации этапа, обжалование, как было показано, не самый эффективный механизм.

Стремление упростить деятельность дознавателей вылилось в одну из самых странных и непонятных процедур – процедуру сокращенного дознания гл. 32.1 УПК. Процедура мало кому понятная, в том числе и самим дознавателям. Процедура, описание сокращенности которой занимает намного больше места, чем описание общей процедуры. По первой информации попытки применить сокращенную форму приводят к проведению дознания в общем порядке. Тем более, что реальная экономия по сроку составляет не более 12 дней при идеальном течении сокращенной формы. А с учетом возможности возврата в любой момент в общую процедуру, может быть только усложнение необходимостью грамотного оформления. В описании же самой процедуры прослеживается общая тенденция – когда все согласны, дело «очевидное», то желательно бы поменьше следственных действий, формальных процедур и обязательств.

Самый же яркий пример стремления упростить процесс и избавиться от него – особый порядок судебного разбирательства. Процедура, которая даже широко не обсуждалась при принятии УПК РФ, созданная в противовес дорогому процессу с присяжными, стала для нашего процесса основной на сегодняшний день.

Так выглядит статистика за 2012 год: всего осуждено 764 263 человек, из них в особом порядке 519 868. То есть 68 %[155]. Если взять за 100 % дела, по которым возможен особый порядок, то 72 % таких дел и рассматривались в особом порядке. Потенциал особого порядка при расширении перечня преступлений, по которым он возможен – 80-85 % дел при сохранении той тенденции к росту, которая есть сейчас.

И расширение уже началось. Незаметно в июле Правительством был внесен Проект Федерального закона № 321865-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». Предлагаемая редакция ст. 314 УПК указывает, что особый порядок возможен по преступлениям, где предусмотрено до 15 лет лишения свободы.

Каждый год число применений особого порядка растет. Но это еще, как говорится, полбеды. Хуже то, что общество лишается возможности получить результаты полноценного расследования по очень тяжелым преступлениям. А уполномоченные субъекты - возможности их расследовать.

Здесь скрывается опасность для всего уголовного процесса и криминалистики в том числе. Упрощенные процедуры развращают правоприменителя, когда из исключения перерастают в необходимую и удобную практику. Все уголовное судопроизводство и вся система сейчас направлены на то, чтобы дело перешло в особый порядок. Тогда следователь может не переживать за результаты своей работы, прокурор – своей. Судья, тем более, может не переживать. Увы, это же касается и защитников, которые очень часто не объясняют реальные последствия применения особого порядка, а наоборот, склоняют свих доверителей к нему, так как и им это тоже упрощает жизнь.

Так, например, исследование института проблем правоприменения[156] показывает, что никакой особой выгоды для обвиняемого здесь нет. Наказание назначается даже больше в среднем, чем в общем порядке. А в дополнение ко всему он лишается возможности обжаловать приговор по ряду оснований.

Особый порядок - это деятельность по назначению наказания. Там нет уголовного процесса, так как нет исследования, установления фактов, что можно сделать только, непосредственно работая с доказательствами. И никакое, даже самое качественное, предварительное расследование не гарантирует нам осуждение именно того, кто виновен во вменяемом преступлении. Задача следователя – собрать и сохранить доказательственный материал для суда. Решая ее, он работает в условиях ограниченного срока и тайности. Так и должно быть, но тогда мы не можем выслушать всех заинтересованных и учесть их интересы и доводы по всем материалам. Для этого и нужна полноценная судебная процедура.

---

[155] Судебная статистика на сайте судебного департамента // http://www.cdep.ru/index.php?id=79.

[156] Порядок особый – приговор обычный: практика применения особого порядка судебного разбирательства (гл. 40 УПК РФ) в российских судах // http://www.enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/pm_gl_40_UPK_fin.pdf.

Считаем, что адвокатское сообщество должно вести борьбу против всеобщего стремления рассматривать дела в особом порядке. Только тогда государство обратится к иным способам оптимизации уголовно-процессуальной деятельности (изменение нормативного описания уголовно-процессуальной деятельности, повышение квалификации работников правоохранительных органов, переход к оптимальной структуре правоохранительных органов и т. п.), а не повсеместному упрощению существующего процесса, лишая граждан права на полноценное разбирательство и получение квалифицированной юридической помощи.

РАЗВИТИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ПРОЦЕСС РАЗВИТИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Бровченко Н.В.
канд. юрид. наук, ст. преподаватель
кафедры конституционного и трудового права
Запорожского национального университета

В современной, цивилизованной, демократической стране антропоцентристской направленности, права человека провозглашаются наивысшей социальной ценностью, а надлежащий уровень их реализации и гарантирования имеют первостепенное значение. Сегодня можно наблюдать общемировую тенденцию к представлению прав человека как многоаспектного социально-правового феномена, имеющего сложный, комплексный, синтетический характер, а следовательно требующего, в частности от науки конституционного права качественно обновленного понимания и соответствующей правовой регламентации.

Первое место в современном демократическом государстве занимают интересы человека, его права и свободы, которые должны находиться в гармонии с общественными, публичными (государственными) интересами, с коллективными правами общностей (национальных и других меньшинств , общественных объединений и т.д.). Противоречия, которые могут возникать между ними должны решаться в пользу интересов человека с целью обеспечения его прав и свобод. В частности, одной из основ конституционного строя Украины является закрепленное в ст.3 Конституции Украины предписание, «... права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства»[157].

Однако, несмотря на то, что права и свободы человека являются общепризнанными социальными возможностями личности, обеспечение которых

[157] Конституція України: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. : станом на 1 жовтня 2011р.] – Х. : Фактор, 2011. – 128 с.

является реальным в условиях достигнутого человечеством прогресса, все же следует признать, что это явление постепенно развивается и общепризнанное учеными традиционное выделение трех поколений прав человека уже не соответствует реальному положению общественных отношений. Поэтому особую актуальность приобретает проблема развития, обновленного понимания и конституционного реформирования прав человека.

В последнее время в правовой действительности Украины наблюдается трансформация социального бытия на пути к построению независимого, демократического, социального, правового государства, которая характеризуется активным процессом конституционно-правовой модернизации. Так, в 2012 году был создан специальный вспомогательный орган при Президенте Украины - Конституционная Ассамблея[158], в структуре которого существует комиссия по вопросам прав, свобод и обязанностей человека и гражданина занимающаяся разработкой концепции внесения изменений в Конституцию Украины в соответствующий раздел.

Кроме этого процесс конституционно-правового реформирования коснулся большинства сфер общественной жизни – социальной, экономической, политической, духовной, культурной и многих других.

Однако для дальнейшего процесса конституционно-правовой модернизации необходимо осознавать важность и необходимость закрепления на нормативном уровне фактических моделей обстоятельств и явлений социального бытия, которые с появлением в реальной действительности становятся юридическими фактами и преобразуют абстрактные нормы в конкретные конституционные правоотношения, что собственно и является первоочередной задачей и способом оптимизации конституционно-правового регулирования. А именно этот процесс должен сопровождаться комплексным, обновленным пониманием правовой природы и качественным развитием юридических фактов в конституционном праве.

В процессе правотворческой деятельности перед законодателем, в первую очередь, ставится конкретная задача – с помощью фактических моделей обстоятельств, максимально полно и точно отобразить в нормативных предписаниях реальные, жизненные, социально значимые обстоятельства общественной жизни. Выполнение этой задачи как на общегосударственном, так и на индивидуальном уровнях должно способствовать адекватному правовому реагированию на соответствующие жизненные ситуации.

Мониторинг и системный анализ конституционно-правового законодательства Украины позволяет определить важнейшие проблемы и препятствия на пути качественного развития юридических фактов. Так, огромное количество нормативных актов в конституционном праве Украины, в том числе в сфере прав человека, содержат определенные недостатки к которым можно отнести следующие, неопределенность содержания, стилистическое невежество, неверное оформление реквизитов, проблемное построение содержательной части

---

[158] Указ Президента України від 17.05.2012 № 328/2012 «Про Конституційну Асамблею» // www.rada.gov.ua.

нормативного акта, терминологическую неопределенность, коллизии, которые возникают между уже действующими и недавно принятыми, недостаточность разработки концептуальной научной базы конституционного реформирования, бессистемность и стихийность законодательной деятельности и т.д. Все перечисленное является негативным явлением, препятствующими и влияющими на качество механизма конституционно-правового регулирования, правоприменительную деятельность и понимание юридических фактов.

В контексте вышеизложенного следует акцентировать внимание на необходимости развития гипотезы конституционно-правовой нормы и надлежащее закрепление в ней всей социально значимых обстоятельств и явлений реальной действительности с целью качественного развития юридических фактов. Так для развития гипотезы конституционно-правовой нормы, определения и детализации моделей фактических обстоятельств необходимо: 1) расширить круг субъектов конституционно-правовых отношений; 2) определить специфические особенности каждого из них; 3) определить границы и цели конституционно-правового регулирования; 5) определить пространственные и временные границы существования предписаний; 6) установить императивные (субординационные) и диспозитивные (координационные) связи между конституционно-правовыми нормами; 7) совершенствовать формы, сроки, с помощью которых реализуются конституционные предписания и т.д. Таким образом, надлежащее использование в процессе конституционно-правовой модернизации вышеперечисленных правил будет способствовать оптимальному развитию юридических фактов и положительно отразится на общественных отношениях.

Качественное развитие юридических фактов невозможно также без разработки и принятия концепции и программы государственно-правового развития Украины. Однако для построения демократического государства этого недостаточно, для этого необходимо также получить одобрение народа на долгосрочную стратегию развития страны ведь стихийное развитие провоцирует возникновение проблем в сфере осуществления конституционно-правового регулирования.

Также среди проблем на пути качественного развития юридических фактов в конституционном праве, является проблема дефектности. Под дефектными юридическими фактами в конституционном праве Украины понимается специфический вид юридических фактов имеющих в составе (или в отдельном элементе) прямо незапрещенное несоответствие отображения реального жизненного обстоятельства или явления требованиям конституционно-правовой нормы, способное вызывать правовые последствия, в случае их выявления конституционно-правовые отношения прекращаются, а наступившие последствия подлежат исправлению (при возможности).

Для предотвращения возникновения дефектности юридических фактов в конституционном праве и содействию качественному развитию юридических фактов в процессе конституционно-правовой модернизации предлагается осуществить некоторые меры организационно-технического, научно-методологического и социально-психологического характера: 1) усовершенствовать проектирование механизма конституционно-правового регулирования;

2) осуществить комплексную проверку нормативно-правовых актов на предмет выявления и ликвидации коллизионных или конкурирующих норм; 3) закрепить на законодательном уровне легальное определение основных терминов, например таких как «дефектный акт», «конституционно-правовая ответственность», «конституционный деликт» и т.д.; 4) на законодательном уровне при разработке как текущих законов, так и проекта внесения изменений и дополнений в Конституцию Украины, способствовать четкому определению фактических моделей обстоятельств, средствами юридической техники, во избежание неоднозначного толкования, неопределенности границ собственного усмотрения отдельных органов или должностных лиц; 5) нормативно определить правовые последствия выявления дефектных юридических фактов и пути их исправления мерами обеспечительного, восстанавливающего и компенсационного характера; 6) четко определить момент утраты юридической силы дефектным правовым актом; 7) разработать на общенациональном уровне концепцию содействия повышению конституционного правосознания и правовой культуры субъектов конституционно-правовых отношений с целью стимулирования их к четкому соблюдению требований конституционно-правовых норм.

В современных условиях трансформации как общественных, так и индивидуальных ценностей даже традиционные права и свободы приобретают качественно обновленное значение. Так, естественное, неотчуждаемое, абсолютное право на жизнь, что является первоочередным элементом правового статуса личности, сегодня находится в процессе пересмотра границ, в частности установление момента начала права на жизнь и завершения т.п.. К тому же одним из достижений второй половины XX в . стал научно-технический прогресс (в частности развитие науки , техники и биомедицинской науки и т.д), положивший начало дискуссии о праве на распоряжение собственной телесной субстанцией как объектом права собственности, что в свою очередь порождает ряд прав на распоряжение своим телом и его органами, есть возможность их создания и ликвидации, «реставрацию» или «модернизацию» или даже «фундаментальную реконструкцию», трансплантацию, аборт, стерилизацию, клонирование, искусственное воспроизводство и т.д.[159] Все это лишь подтверждает возможность современной биомедицины изменять функциональные возможности организма и расширения их технико-агрегатными то ли медикаментозными средствами.

Институциональный характер современного конституционно-правового регулирования прав и свобод человека в Украине свидетельствует о значительных масштабах необходимости их дальнейшего качественного обновления и обеспечения юридико-технического и социально-правового воздействия, ведь многие достижения биомедицинской науки благодаря возрастающий спроса начинают применяться не получив надлежащей законодательной регламентации. Именно поэтому подобные исследования необходимы не только для соз-

---

[159] Крусс В. И. Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 43.

дания теоретических концепций, но и для выработки практических рекомендаций по модернизации Конституции и совершенствования конституционного законодательства в современных условиях реформирования.

ОБРАЩЕНИЕ ПРОКУРОРА В СУД В ЗАЩИТУ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН

Бывальцева С.Г.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры прокурорской деятельности
Уральской государственной юридической академии

В ходе реформирования функции прокуратуры претерпели значительные изменения. Федеральным законом от 17.11.95 № 168-ФЗ[160] в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» была включена самостоятельная глава «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина», а деятельности прокуратуры придана правозащитная направленность.

Статья 27 вышеуказанной главы наделяет прокурора широкими полномочиями в сфере защиты прав и свобод граждан. В частности, прокурор принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба; в случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях; использует полномочия, предоставленные ему для осуществления надзора за исполнением законов.

Одним из основных и наиболее действенных является полномочие прокурора на обращение в суд в защиту прав и законных интересов граждан. Вместе с тем, в силу противоречий, существующих между Законом о прокуратуре и процессуальным законодательством, при обращении прокуроров в суд возникают проблемы.

В соответствии с п.4 ст.27 Закона о прокуратуре прокурор может обратиться в суд «в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение». Гражданский процессуальный кодекс РФ наделяет прокурора правом на обращение в суд в интересах прав, свобод и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц или

[160] Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (ст.45 ГПК РФ).

Верховный Суд РФ разъяснял, что понятия "значительное число граждан" и "неопределенный круг лиц" не равнозначны и прокурор вправе обратиться в суд с заявлением лишь в защиту неопределенного круга лиц[161]. Неопределенный круг - это такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в исковом заявлении фамилию, имя, отчество, место жительства каждого из истцов, решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела.

Между тем, судебная практика по делам, возбужденным по искам прокурора в защиту прав неопределенного круга лиц, неоднозначна.

Так, по исковому заявлению прокурора г. Ярославля в защиту интересов неопределенного круга лиц к ЗАО «Ярославский завод вентиляционных изделий» о понуждении проведения аттестации рабочих мест с последующей сертификацией работ по охране труда определением судьи Красноперекопского районного суда г. Ярославля от 11 ноября 2008 г. заявление прокурору было возвращено на том основании, что работники ЗАО «ЯЗВИ», в интересах которых прокурором г. Ярославля заявляются требования, не относятся к неопределенному кругу лиц, в связи с чем могут самостоятельно обратиться за защитой своего права, поэтому в соответствии с пунктом 4 части первой статьи 135 ГПК РФ заявление подано лицом, не имеющим полномочий для его предъявления в суд.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев надзорное представление заместителя Генерального прокурора об отмене принятых по делу судебных постановлений по мотиву их незаконности пришла к выводу, что выводы суда о том, что круг лиц, в интересах которых обратился прокурор, возможно определить, нельзя признать состоятельными. В результате текучести кадров и по другим причинам на одном и том же рабочем месте в разное время могут работать разные лица. При этом аттестация рабочих мест не связана с деятельностью конкретного работника, а направлена на обеспечение безопасных условий труда в целом. Такая аттестация проводится по условиям труда, это мероприятие призвано способствовать установлению безопасных условий труда на каждом рабочем месте всех работников, которые его занимают или будут занимать[162].

Вместе с тем, суд по аналогичному делу о защите прав трудоустроенных осужденных в части начисления заработной платы, отбывающих наказание в ФКУ ИК № 4 указал, что в силу положений ст. 46 Конституции РФ и требований ч. 1 ст. 3 Гражданского процессуального кодекса РФ судебная защита прав гражданина возможна только в случае реального нарушения его прав, свобод или законных интересов, а способ защиты права должен соответствовать нарушенному праву и характеру нарушения. Судом также было отмечено, что исходя из положений ст.45 ГПК РФ следует, что прокурор вправе обратиться в суд с

---

[161] Определение Верховного Суда РФ от 24.08.2007 N 77-В07-10 // СПС Консультант.
[162] Определение Верховного Суда РФ от 19.11.2009 N 8-Впр09-9 // СПС Консультант.

заявлением в защиту неопределенного круга лиц и не обладает таким правом в интересах значительного числа граждан. В данном трудовом споре круг лиц определен - трудоустроенные осужденные, отбывающие наказание ФКУ ИК № 4[163].

Очевидно, что в целях устранения существующих противоречий и связанных с ними проблем правоприменения необходимо привести в соответствие Закон о прокуратуре и процессуальное законодательство, установив единство терминологии. Представляется, что в интересах защиты прав граждан более приемлемой будет формулировка, указанная в Законе о прокуратуре, устанавливающая право прокурора обратиться в суд в интересах «значительного числа граждан»[164]. А вот формулировку «или в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение» нельзя признать удачной, поскольку «особое общественное значение» является оценочным понятием, что вновь приведет к разногласиям при его применении.

МОНИТОРИНГ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – ОПЫТ ГЕРМАНИИ

Д-р Хайнц-Альфред Бюлер
адвокат

Германия для мониторинга соблюдения прав человека в отличие от большинства европейских стран сделала выбор не в пользу сложившейся в странах Скандинавии системы омбудсменов. Однако, поскольку и в Германии необходим надзор за соблюдением прав человека – произвол чиновников и безразличие являются проблемой во всех государствах – должны были быть созданы другие механизмы для надзора за соблюдением и защитой прав человека.

В целом существует большой спектр механизмов и инструментов мониторинга. Каковы же эти инструменты контроля? Я хотел бы выделить только на самых важных из них и рассмотреть опыт по их использованию:

1. Важным инструментом контроля в Германии является действующая судебная система с юрисдикцией конституционных судов (федеральный конституционный суд и конституционный суд земель), юрисдикцией административных судов и функционирующей и законодательно урегулированной процедурой рассмотрения жалоб по административным спорам. Федеральный конституционный суд здесь особенно важен; он может по заявлению группы депутатов (например, оппозиции) или федерального правительства или земельного правительства проверить принятый большинством парламента закон и, возможно, объявить его недействительным, если придёт к заключению, что закон нарушает основные и неотъемлемые права человека.

---

[163] Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 26.06.2012 г. № 33-3620/2012 // СПС Консультант.

[164] п.4 ст.27 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»// Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 8. – Ст. 366.

Для самих граждан особенно важны административные суды; в них обращаются часто – возможно даже слишком часто, поскольку они предоставляют защиту от ошибочных административных решений, с которыми граждане чаще всего сталкиваются в повседневной жизни: в строительном праве, с коммунальными платежами, социальными услугами, в области детских садов и школ, при нарушениях порядка и аналогичных решениях местных органов власти и министерств.

Какие же выводы мы из этого делаем? Суды и судья в Германии занимают первое место среди государственных должностей, к которым граждане питают наибольшее доверие и это хорошо. Среди немцев всё так же наблюдается очень устойчивая тенденция часто и неоднократно выступать с жалобами и судебными исками против решений, которые они считают несправедливыми.

Следствием этого является то, что суды перегружены количеством дел, сроки рассмотрения дел продолжают увеличиваться, а вместе с ними и расходы для истцов и ответчиков, а также то, что количества судей недостаточно. Предполагается, что только в земле Северный Рейн-Вестфалия не хватает 2000 рабочих мест для судей и прокуроров. Однако увеличение соответствующего количества мест для судей, как правило, оказывается невозможным в связи с политикой экономии государственных бюджетов.

Для Германии эта проблема особенно остра, если учесть, что Европейский суд по правам человека в Страсбурге в прошедшие годы не однократно делал выговор федеральному правительству в связи со слишком большой продолжительностью судебных процессов. Ведь право на рассмотрения дела в суде независимыми и беспристрастными судьями «в разумный срок» является одним из важнейших прав человека.

Каким образом в Германии пытаются решить эту проблему и каков опыт в этой области? Основным тезисом здесь являются: все более заметна тенденция, пытаться использовать медиацию вместо судебного процесса – система, получившая наибольшее распространение в первую очередь в США и утвердившаяся в последние годы в Германии.

Схожим по направленности является получающее все большее распространение создание в муниципальных образованиях бюро уполномоченных по правам граждан и коммунальных омбудсменов, которые оказывают посредничество в случае конфликтов между органами местного самоуправления и гражданами и тем самым позволяют избежать судебных споров.

2. Следующим важным инструментом мониторинга являются комитеты по петициям при Бундестаге и при парламентах земель. Они создаются из представителей партий, представленных в Бундестаге; каждый гражданин может подать в них жалобу, при этом бюрократические требования не будут являться обязательными. В последние годы были поданы около 16000 жалоб в комитет по петициям Бундестага, что существенно меньше, чем в среднем за прошедшие годы. Часто петиционные комитеты выступают сейсмографами проблем граждан и общества. Если мы посмотрим на то, что показывает этот сейсмограф, то мы увидим, что за много лет проблемы, на которые ссылаются жалобы, в основном остаются теми же самыми. Исходя из этого, можно задать вопрос,

почему это так и что сделало правительство и парламент для устранения или сокращения этих проблем:

В 2012 году около 20 % всех жалоб были связаны с областью трудовых отношений и социальной сферой, т.е. затрагивали вопросы пенсии, поддержки безработных, социальной помощи; около 12% связаны вопросами юстиции, т.е. судебными процессами, родительскими правами при разводах, охраной прав квартиросъёмщиков, около 11% - с областью финансов, в первую очередь вопросами налогообложения.

Далее следуют вопросы внутренних дел, в первую очередь права лиц, просящих предоставления убежища, делопроизводство при подаче онлайн-заявлений в официальные службы.

Затем следует область здравоохранения в размере около 8% (прежде всего вопросы ухода за больными) и вопросы транспорта, градостроения и дорожного строительства.

Вне сомнений, возможность для граждан подавать жалобы по всем вопросам в петиционные комитеты является важным элементом защиты граждан от нарушения их прав; поэтому это урегулировано также в Конституции. Петиционный комитет ежегодно предоставляет в парламент отчет о своей деятельности и результаты своей работы; отчет также доводится до сведения общественности через средства массовой информации, обсуждается и, в том числе, и критикуется; отчет также доступен через Интернет для любого гражданина.

Каковы же в последнее время результаты работы в области петиционных комитетов?

Первый вывод заключается в том, что количество петиций по среднестатистическим данным за последние несколько лет постоянно сокращалось.

С моей точки зрения, здесь наблюдаются две очень важные тенденции в течение последних лет: во-первых, существенное увеличение онлайн-петиций и усиливающаяся тенденция петиционного комитета по переходу к обработке «официальных петиций» и «коллективных и массовых петиций» вместо работы с единоличными жалобами, которыми едва ли можно повлиять на правительство и парламент; кроме того эти новые процедуры обработки петиций является также способом придать петиции, пользующейся широкой поддержкой, силу для формирования общественного мнения и тем самым мотивировать население к участию.

В случае подачи «официальной петиции» петиционный комитет может разместить в Интернете жалобу, которая по ему показалась наиболее существенной; любой гражданин может после онлайн-регистрации принять участие в дискуссии по поднятому в жалобе вопросу.

Массовыми петициями являются жалобы, которые поданы от большого количества граждан по вопросу, который совпадает в существенных моментах.

Коллективными петициями является петиции, которые после сбора подписей большого количества граждан поданы по одной определённой теме.

Количество поданных таким образом петиций впечатляет и достигает 1,5 миллионов.

Хорошим результатом этого нового петиционного делопроизводства является то, что в связи с большим количеством жалоб по конкретным темам в некоторых случаях парламент переосмысливал или изменял законы или проекты законов, а правительство в некоторых случаях вносило изменения в действующие постановления или принимало новые постановления – то, что едва ли было бы достигнуто на основании единичных жалоб.

В итоге можно сказать, что тенденция концентрироваться не на жалобах отдельных граждан, а на возможно большем числе жалоб, чтобы таким образом добиться эффекта с большим массовым воздействием, стала значительно более заметной. Однако, если задаться вопросом, могут ли таким образом люди старшего поколения, не разбирающиеся в Интернете и онлайн-технологиях, воспользоваться своим правом быть выслушанным, если у них есть жалобы?

3. Третьим элементом мониторинга являются институты омбудсменов, не имеющих всеобъемлющей компетенции как в российской системе, а концентрирующихся за редкими исключениями (должности омбудсменов есть в 4 из 16 федеральных земель) на конкретных областях: важнейшей должностью является парламентский уполномоченный по вопросам обороны, который занимается ситуацией с военнослужащими - женщинами и мужчинами и их семьями и ежегодно направляет доклад в парламент. Есть также специальные омбудсмены во многих исправительных учреждениях, которые по заданию соответствующего министерства юстиции занимаются условиями содержания и обращения с заключёнными; также во многих муниципальных образованиях есть уполномоченные по правам граждан или омбудсмены, которые должны оказывать посредничество в случае проблем и конфликтов между органами управления и гражданами. Чего, однако нет, так это системы омбудсменов на национальном уровне в Германии, как это имеет место быть в странах Скандинавии или в Российской Федерации.

Опыт в Германии в последние годы показывает отчетливую тенденцию применения институтов омбудсменовского типа. Постоянно увеличивающееся количество уполномоченных по правам граждан или должностей омбудсменов в муниципальных образованиях, например в органах управления школами для исключения продолжительных и дорогостоящих судебных процессов, а также для посредничества в конфликтах между гражданами и органами власти, является явным признаком этой тенденции. Это заметно по увеличению количества медиативных процедур перед началом рассмотрения дела в суде, чтобы дать гражданам возможность, разрешить свои конфликты быстрее и в первую очередь мирными средствами. Судя по всему, гражданами это воспринимается положительно.

4. Четвертым существенным элементом мониторинга является гражданское общество с его организациями по защите прав человека, отдельными гражданами, организованными или спонтанными гражданскими инициативами, иногда демонстрациями, посвящёнными вопросам защиты прав человека и делающих это с помощью средств массовой информации достоянием общественности. Прописанные в конституции референдумы, плебисциты или решения граждан в муниципальных образованиях также относятся к этой области.

На наших семинарах в предыдущие годы постоянно упоминалось, что с моей точки зрения в Германии существует устойчивая тенденция, того что, граждане более готовы бороться против несправедливостей и ошибочных решений правительства и администрации посредством совместных акций, чем это было раньше. Это проявляется при принятии мелких административных решений, когда, например, речь идет о вопросах строительства на территории какого-либо жилого района или о преобразовании площадей зелёных насаждений/парков в коммерчески используемую территорию (как это было недавно при демонстрациях в Истанбуле). Однако, эта тенденция проявляет себя и когда речь идет о решении больших и важных вопросах, как строительство новой взлётно-посадочной полосы в аэропорту (как во Франкфурте) или жалоба на разрешение ночных полётов со значительным шумовым воздействием, или строительством вокзалов (как это было в Штутгарте), концертных залов, конгресс-центров или других проектов крупного строительства, которые связаны с большими затратами или существенно затрагивают сложившиеся общественные структуры.

Правительства и администрации отреагировали на эту реакцию населения и стали ближе к гражданам: частично были введены новые процедуры согласования и участия граждан, согласно которым граждане в среднесрочной и долгосрочной перспективах участвуют в решении вопросов строительства.

Особенно интересны в этой связи проходящие в последнее время дискуссии и процедуры по референдумам. Референдумы в Германии в настоящее время предусмотрены конституциями земель лишь в небольшом количестве случаев. На федеральном уровне проведение референдума предусмотрено Конституцией только в одном случае: при принятии решения об объединении земель. Чаще имеют место процедуры плебисцитов, которые могут быть предусмотрены уставами муниципальных образований, хотя, возможно, и при отличающихся условиях и предпосылках.

Сенсационным для Германии был плебисцит в Штутгарте по вопросу сноса старого железнодорожного вокзала и строительства нового существенно более дорогого вокзала. Многонедельные протесты и демонстрации тысяч горожан и единичные случаи насильственных столкновений между горожанами и полицией привели в конечном итоге к смене правительства и проведению плебисцита. Все же плебисцит не принес успех протестовавшим горожанам, поскольку при голосовании они не набрали большинства и, будучи настоящими демократами, они вынуждены были подчиниться результату голосования и согласиться с возведением вокзала.

Сенсационным был также проведённый пару недель назад референдум в Баварии по вопросу «Заявка на организацию олимпийских зимних игр 2022». После имевших место серьезных протестов многих граждан против связанных с организацией олимпийских игр строительных мероприятий и экологических последствий проведённый референдум выявил явное большинство противников подачи заявки; в связи с этим заявка на зимние игры со стороны Баварии подана не будет.

В обоих вышеупомянутых референдумах является интересным то, что тем самым на политическую повестку дня была вынесена дискуссия о расширении возможностей плебисцитов и референдумов – т.е. одной из форм прямой демократии по всей Федеральной Республике Германии; она также должна быть затронута на проходящих в настоящее время переговорах о создании большой коалиции. Из всего этого можно в первую очередь твердо сказать, что политика, кажется, готова учесть пожелание населения о более тесном участии в принятии политических решений также и в течение срока действия полномочий, а кроме того, задуматься над тем, как эти пожелания могли бы быть приведены в созвучие с необходимостью принятия политических решений правительством и органами управления.

5. Наконец, должен быть упомянут важный внешний мониторинг со стороны Европейского Суда по правам человека, а также осуществляемый на основании прописанных в международных конвенциях обязанностей о предоставлении докладов и осуществления контроля. Многочисленными случаями было подтверждено, что Европейский Суд оказывает направляющее воздействие на парламент, правительство и органы государственного управления. Его решения, содержащие критику слишком продолжительных сроков судебных процессов в Германии, подкрепляют требования к правительству об увеличении числа судей и сокращения тем самым срока рассмотрения дел в судах.

Исходя из немецкого опыта важной является также обязанность правительства предоставлять отчёты о ситуации с правами человека в стране, поскольку это вынуждает правительство и органы управления заниматься этой темой, а также в случае необходимости оправдываться перед международными органами и комиссиями, когда подвергаются критике определённые области политики.

Особенно важным событием для Германии был доклад специального уполномоченного комиссии по правам человека ООН несколько лет назад. Его сообщения на тему детской бедности в Германии или недостающего равенства в правах на образование для детей иммигрантов и детей из бедных семей стали серьезным толчком для изменения политики в этих областях. Чем чаще эти доклады обсуждаются в обществе и средствах массовой информации, тем лучше это для того, чтобы все общество занималось темой защиты прав человека.

Таким образом, пять видов мониторинга, которые описаны в этом докладе, не являются единственными; есть и другие инструменты мониторинга. Для меня же самыми важными являются эти пять видов, поскольку они апеллируют к ответственности граждан и делают возможным более тесное участие граждан. Несомненно, у них есть сильные и слабые стороны, однако вместе они составляют всеобъемлющую основу для эффективного мониторинга; и они создают в граждан уверенность в том, что их права будут соблюдаться.

При этом также становится ясно, что эффективный мониторинг невозможен без интенсивного образования в сфере прав человека. Государство должно в рамках своей же установленной конституцией компетенции заботится о всеобъемлющем образовании в сфере прав человека. Следующее из этого расширение участия граждан и групп гражданского общества закономерно ведет к

более критическому сопровождению государственной политики. Государство же должно быть в достаточной степени суверенным, чтобы не воспринимать критику со стороны граждан и гражданского общества как обременение или покушение на государство; оно скорее должно приветствовать инициативы граждан и гражданского общества и рассматривать их как партнёра при реализации своих конституционных полномочий по соблюдению и защите прав человека.

Давайте же подведем резюме анализу мониторинга прав граждан в Германии:

– Граждане все чаще и чаще критически ставят вопросы о том, что решается «наверху».

– Граждане хотели бы больше участвовать в совместном принятии решений и не передавать на время между выборами на решение правительства и органов управления все вопросы, по которым должно быть принято решение.

– У граждан есть широкий спектр возможностей защищать свои права.

– Граждане больше, чем раньше заинтересованы в принятии взаимоприемлемых решений и посредничестве, чтобы уменьшить или исключить конфликты.

– На государстве лежит обязанность заботиться о всеобъемлющем образовании по правам человека для своих граждан и воспринимать гражданское общество как партнера по защите прав человека.

– Государство, органы управления, парламент должны реагировать и креативно прикладывать усилия, чтобы предоставить гражданам большие возможности по принятию участия, использованию права голоса и референдумов (плебисцитов) в этом процессе, на этой стадии общественного развития.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА ПИТАНИЕ

Валетова Ю.А.
канд. юрид. наук, преподаватель
кафедры международного частного права
Северо-Западного института (филиала)
Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

Право человека на питание, бесспорно, относится к основополагающим правам человека, так как пища входит в систему первичных жизненных потребностей, обеспечивая само его существование.

Впервые право человека на питание нашло отражение в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. в рамках права на достаточных жизненный уровень[165] в форме морально-политической нормы (нормы «мягкого» пра-

[165] Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Международное публичное право: сб. документов / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. К.А. – М., 2009. – С. 76.

ва)[166]. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. закрепляет в ст. 11 (1) в обязательной форме право на питание, а также провозглашает «основополагающее право каждого человека на свободу от голода и недоедания», в целях реализации которого государства обязаны принимать необходимые меры как «индивидуально, так и в порядке международного сотрудничества»[167]. О.И. Тиунов, обращаясь к Лимбургским принципам применения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, отмечает, что « …все государства-участники должны начать немедленно принимать меры в целях полной реализации всех прав человека, содержащихся в Пакте. На национальном уровне к ним, в частности, должны относиться меры законодательного, административного, судебного порядка, экономические и социальные меры …государства-участники обязаны вне зависимости от уровня экономического развития обеспечить уважение жизненно важных для всех прав»[168] с использованием международных механизмов с целью предоставления помощи и сотрудничества в их осуществлении[169].

Право на питание в косвенной форме подтверждается в ст. II (c) Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., запрещающей предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на ее полное или частичное физическое уничтожение, в том числе путем лишения продуктов питания[170]; в ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. в контексте права на жизнь; Дополнительных протоколах 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г., содержащих запрет на преднамеренное использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны, а также уничтожение с этой целью объектов, необходимых для его выживания (запасы продуктов питания, сельхозугодия, посевы, скот и др.)[171]; в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. признающей права беременных женщин и кормящих матерей на питание в ст. 12 (2) в контексте защи-

---

[166] См.: Ханнум Х. Статус Всеобщей декларации прав человека во внутреннем и международном праве // Российский бюллетень прав человека. – 1999. – № 12. – С. 23.

[167] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Международное публичное право: сб. документов / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. К.А. – М., 2009. – С. 81.

[168] Тиунов О.И. Международное гуманитарное право: учебник / О.И. Тиунов. 2-е изд., перераб. – М., 2009. – С. 24.

[169] См.: Лимбургские принципы применения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах // Вестник Моск. ун-та. Серия 11. Право. – 1996. – №2.

[170] Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г. Ст. II (c) // Международное публичное право: сб. документов. Ч. 1. / сост. К.А. Бекяшев, Д.К. Бекяшев. – М., 2006. – С. 398.

[171] Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов от 8 июня 1977 г. (Протокол I). Ст. 54.; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 г. (Протокол II). Ст. 14. // Международное публичное право: Сб. документов. Ч. 2. / сост. К.А. Бекяшев, Д.К. Бекяшев. – М., 2006. – С. 2435, 2459.

ты материнства[172]; в Конвенции о правах ребенка 1989 г., признающей право детей на адекватное питание в ст. 24 (2) (c) и (e) в контексте права на здоровье и в ст. 27 (3) в контексте права на достаточный жизненный уровень; в Конвенции о правах инвалидов 2006 г. подтверждающей право на питание в ст. 25 (F) в контексте права на здоровье и в ст. 28 (1) в контексте права на достаточный жизненный уровень и социальную защиту.

Право на питание признается также на региональном уровне, в таких документах, как: Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в сфере экономических, социальных и культурных прав (Протокол Сан-Сальвадор) 1988 г. в ст. 2, а также в ст. 17 в контексте защиты пожилых людей; Африканская хартия прав и благосостояния африканского ребенка 1990 г. в статье 14 (2) (c), (D) и (H) в рамках права на охрану здоровья и медицинское обслуживание[173]; Европейская социальная хартия, пересмотренная в 1996 г. в ст. 4 (1) в рамках «права трудящихся на вознаграждение, которое позволит обеспечить им и их семьям удовлетворительное существование»[174]; Протокол к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке 2003 г. в ст. 15 и в ст. 14 (2), закрепляющих права беременных женщин и кормящих матерей на питание[175].

В ходе некоторых международных конференций были приняты документы, содержащие положения, касающиеся права на питание. Эти документы не являются юридически обязательными и относятся к нормам так называемого «мягкого права». Тем не менее, по мнению специалистов Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), они выражают общие тенденции развития международного права по данному вопросу, а также содержат руководящие принципы для действий[176]. Особое значение для права на питание приобрели: Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания 1974 г., подтверждающая неотъемлемое право каждого мужчины, женщины и ребенка на свободу от голода и недоедания (пункт 1); Всемирная декларация по проблемам питания 1992 г. признающая, что «доступ к полноценному и безопасному питанию является правом каждого человека» (пункт 1);

---

[172] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. Ст. 12 (2) // Международное публичное право: сб. документов / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. К.А. – М., 2009. – С. 107-108.

[173] African Charter on the Rights and Welfare of the Child // OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49 (1990). Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.achpr.org/english/_info/child_en.html (последнее посещение - 30 октября 2013 г.).

[174] Европейская социальная хартия (пересмотренная) Страсбург, 3 мая 1996 г. Электронный ресурс. Режим доступа: http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/163.htm (последнее посещение - 29 октября 2013 г.).

[175] Европейская социальная хартия (пересмотренная) Страсбург, 3 мая 1996 г. Электронный ресурс. Режим доступа: http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/163.htm (последнее посещение - 29 октября 2013 г.).

[176] The Right to adequate food in emergencies, FAO legislative study number 77. 2003. Электронный ресурс. Режим доступа: http://www.fao.org/righttofood/publi_en.htm (последнее посещение - 29 октября 2013 г.); The Right to Adequate Food, Joint FAO-OHCHR Fact Sheet, No. 34. 2009 // http://www.fao.org/righttofood/publi10/FactSheet34en.pdf.

Венская декларация о правах человека 1993 г., вновь подтверждающая право на достаточное питание (пункт 31); Копенгагенская декларация о социальном развитии 1995 г., включающая в себя обязательства по ликвидации голода и недоедания (обязательств 1 (F) и 2 (б)); Декларация по всемирной продовольственной безопасности и План действий, принятые в Риме в 1996 г., подтверждающие право на достаточное питание (пункт 1 Декларации) и содержащие обязательства по обеспечению продовольственной безопасности, обязательства по обеспечению продовольственной безопасности в чрезвычайных ситуациях (обязательство 5 из Плана действий).

Объем права человека на питание состоит из тех элементов, которые содержатся в международных договорах, устанавливающих это право. По сути, объем права на питание является, соответственно, и его содержанием[177].

С точки зрения Специального докладчика по вопросу о праве на питание Ж. Зиглера, право на питание - это «право иметь регулярный, постоянный и неограниченный доступ либо непосредственно, либо путем закупок к адекватному и достаточному в количественном и качественном отношении питанию, соответствующему культурным традициям народа, к которому принадлежит потребитель, и обеспечивающему как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, приносящую удовлетворение и достойную в физическом и интеллектуальном отношении жизнь, свободную от тревог»[178].

Это определение полностью соответствует ключевым элементам определения права на питание, данное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, осуществляющим контроль за применением Пакта[179], который в своем Замечании общего порядка 12 определил, что «право на достаточное питание реализуется в том случае, когда каждый человек - мужчина, женщина и ребенок - отдельно или совместно с другими, в любое время имеет физические и экономические возможности для доступа к достаточному питанию и располагает средствами для его получения»[180].

---

[177] См.: Право на достаточное питание как одно из прав человека. Серия исследований по правам человека № 1, издание Организации Объединенных Наций (№ R.89.XIV.2). Организаций Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1989.

[178] Экономические, социальные и культурные права. Право на питание. Доклад, подготовленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание г-ном Ж. Зиглером в соответствии с резолюцией 2000/10 Комиссии по правам человека. Документ E/CN.4/2001/53 принят 7 февраля 2001 г. // http://www2.ohchr.org/english/issues/food/annual.htm.

[179] Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (10 декабря 2008 года). Документ: A/RES/63/117. Принят на шестьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН, 10 декабря 2008 г. // http://www.un.org/russian/document/convents/opt protocol_icescr.html; См. также: Golay C. The Right to Food and access to justice: examples at the national, regional and international levels. Rome, FAO, 2009. P. 8.

[180] См.: Право на достаточное питание. Замечание общего порядка № 12. Документ: E/C.12/1999/5. Принят на двадцатой сессии Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1999 г.) // http://www.un.org/russian/Docs/journal/asp/A1.12/1999/5; Eide A. The human right to adequate food and freedom from hunger // http://www.fao.org/docrep/w9990e/w9990e03.htm.

Нередко право человека на питание продолжают традиционно трактовать в узком смысле, то есть в аспекте обеспечения доступа к достаточному по количеству продовольствию - в контексте проблемы голода и недоедания[181]. Однако проблема реализации права на питание гораздо глубже - она включает в себя не только право на обеспечение достаточным по количеству продовольствием, но и право на безопасные для здоровья продукты питания. Фактическое и правовое подтверждение указанной внутренней градации составных элементов права на питание отчетливо просматривается во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., раскрывающей право на питание с постановкой акцента на «здоровье» человека[182], в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., признающем «право каждого на обладание наивысшим достижимым уровнем (стандартом) физического и психического здоровья»[183], в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. закрепляющей право женщин на получение «соответствующего питания… в период беременности, родов и кормления»[184]. Кроме того, на Международных конференциях по проблемам питания 1992 г., 1994 г., на Всемирных встречах на высшем уровне по вопросам продовольствия 1996, 2002, 2009 гг.; в ряде резолюций Всемирной организации здравоохранения[185] неоднократно подчеркивается, что доступ к безопасному и здоровому многообразию пищевых продуктов является одним из основных прав человека.

Анализ истории возникновения данной правовой нормы позволяет заключить, что право на питание вырабатывалось главным образом как норма договорного права. В своем развитии она конкретизировалась в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., иных международных договорах универсального и регионального характера, а также усовершенствовалась в ходе всемирных саммитов по проблемам продовольственного обеспечения и работы Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Безусловно, право на питание является фундаментальным правом человека, нашедшем закрепление в международном праве.

---

[181] Лазарев М.И. Малоизвестное о хорошо известном о правах человека (о праве на пищу и праве на свободу от кабальных займов) // Государство и право на рубеже веков (материалы Всероссийской конференции). Международное право. – М., 2000. – С. 29-30.

[182] См.: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. Ст. 25. // Международное публичное право: Сб. документов. / Сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. К.А. – М., 2009. – С. 76.

[183] См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Международное публичное право: сб. документов. Ч. 1. / сост. К.А. Бекяшев, Д.К. Бекяшев. – М., 2006. – С. 442.

[184] См.: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. Ст. 12 (2) // Международное публичное право: сб. документов / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. К.А. – М., 2009. – С. 107-108.

[185] См. Food and Health in Europe: a New Basis for Action. Summary. Copenhagen: WHO. 2003. P. 38. См. Global Food Safety strategy: Safer Food for Better Health. Geneva: WHO. 2002.

ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ, НА КОТОРЫХ ОСНОВЫВАЕТСЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Васильев С.А.
преподаватель кафедры конституционного и муниципального права
Московского государственного юридического университета
им. О.Е. Кутафина (МГЮА)

Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами – это закрепленные в Конституции Российской Федерации и развитые в действующем законодательстве основополагающие понятия, принципы, направления, особенности данной деятельности. Именно этот базис требует своего внимательного изучения для того чтобы успешно реализовывать данное взаимодействие и таким образом повышать качество защиты прав и свобод человека и гражданина.

В ст. 2 Конституции Российской Федерации закрепляется норма о высшей ценности человека, его прав и свобод. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. А.В. Худяков определяет конституционные обязанности государства как действие или условие, подлежащее обязательному исполнению государством и его органами[186]. Исходя из этого, следует, что государственные органы обязаны защищать права человека, поэтому некоторые из них специально создаются для реализации указанной цели и такие органы называются правоохранительными.

Помимо государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, ч. 2 ст. 45 Конституции РФ закрепляет право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Однако человек в случаях, когда его права нарушены, далеко не всегда может в полном объеме защитить их. Необходимо иметь в виду, что в ходе самостоятельной защиты гражданин может превысить допустимые пределы, допустить юридические ошибки. Кроме того, самозащита может быть недостаточной для того, чтобы восстановить нарушенное право. Поэтому граждане в подобных случаях на основании ч. 1 ст. 30 Конституции РФ могут создавать общественные объединения. Совместными усилиями заинтересованные лица достигают необходимых результатов и вместе отстаивают права каждого в отдельности.

Таким образом, защитой прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации занимаются как правоохранительные органы, так и общественные объединения. Исходя из сущности государства, определяемой Т.Н. Радько, последнее должно обеспечивать бесконфликтное существование

[186] Худяков А.В. Конституционно-правовое регулирование обязанностей государства в России. – М., 2012. – С. 8.

общества[187]. Поэтому в процессе защиты прав и свобод человека и гражданина общественные объединения и правоохранительные органы должны взаимодействовать, а не противостоять друг другу.

Такое взаимодействия обязательно должно основываться на строго определенных конституционных принципах для того, чтобы в полном объеме учитывать законные интересы граждан. Для этого необходимо рассмотреть принципы, на которых основываются каждый из элементов рассматриваемого явления – общественные объединения, правоохранительные органы, а также взаимодействие.

Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин справедливо выделяют принципы, на которых основывают свою деятельность общественные объединения, как добровольность, гласность, равноправие, законность и самоуправление[188].

Федеральный закон «Об общественных объединениях» в ст.ст. 15, 17 кроме перечисленных принципов деятельности общественных объединений, устанавливает следующие:

– общественные объединения независимо от их организационно-правовых форм равны перед законом;

– общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности;

– вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «Об общественных объединениях»;

– государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности.

Принцип добровольности закреплен в ч. 2 ст. 30 Конституции Российской Федерации методом «от обратного»: «никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем», следовательно, участвует в нем добровольно, а также опирается на ст.ст. 2 и 3 Федерального закона «Об общественных объединениях», раскрывающих инициативный характер создания объединений и формулирующих правовые гарантии для реализации этого принципа.

Принцип гласности предполагает информационную открытость деятельности общественного объединения, основанную на положении ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого искать, получать, передавать, производить и распространять информацию и общедоступ-

---

[187] Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2009. – С. 96. Похожую позицию занимает А.В. Корнев, который считает, что современное государство должно взаимодействовать с личностью, признавая верховенство ее прав. Корнев А.В. Консервативная и либеральная теория государства и права в России (XIX - начало XX в.). – М.: Академия управления МВД России, 2003. – С. 177.

[188] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М.: Проспект, 2012. – С. 233.

ность информации об их учредительных и программных документах. При этом необходимо отметить, что принцип гласности не должен нарушать принципа самоуправления общественного объединения, его суверенности в достижении своих целей и решении задач в соответствии с уставом.

Принцип равноправия основан на ст. 19 Конституции Российской Федерации, закрепляющей равенство всех перед законом и судом и государственные гарантии осуществления равноправия независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, а также принадлежности к общественным объединениям и означает равенство его участников по отношению друг к другу, равенство общественных объединений между собой, а также что выбор организационно-правовой формы не влияет на приобретение данной организацией дополнительных прав, льгот или преимуществ, кроме тех, которые предусмотрены для общественных объединений в целом.

Принцип законности означает, что деятельность общественных объединений, а также деятельность иных субъектов по отношению к общественным объединениям осуществляется в строгом соответствии с действующим законодательством.

Известный российский правовед С.А. Авакьян принцип самоуправления справедливо определяет как управление данным формированием исключительно его участниками[189]. Следует также отметить, что данный принцип обеспечивается наличием двух других принципов: общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности и вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений не допускается, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «Об общественных объединениях». Если данные принципы нарушены, например, при создании объединения на ее членов было оказано давление при формулировании ее уставных целей или структура органов управления была навязана извне, такую организацию нельзя признать общественным объединением.

Правоохранительные органы в соответствии со ст. 2 Конституции РФ обязаны защищать права каждого, что, по мнению Л.Д. Воеводина, относится к постоянным функциям всех государственных органов, в том числе правоохранительных[190].

Правоохранительными органами являются государственные и негосударственные формирования, на которые законодатель прямо возлагает государственные функции по охране и защите прав и свобод человека и гражданина. При этом данные органы и организации должны формироваться и функционировать в установленном законом порядке и обладать правом применения юридических мер воздействия и комплексом специальных полномочий, сил и средств.

Принципы, на которых основывается деятельность правоохранительных органов, делятся на общие и специальные. Общие принципы характерны для

---

[189] Авакьян С.А. Конституционное право России. Т. 1. – М.: Инфра-М, 2010. – С. 524-525.
[190] Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. – М.: НОРМА, 1997. – С. 251.

деятельности всех правоохранительных органов, а специальные свойственны конкретным органам.

Общими принципами деятельности правоохранительных органов являются:

а) принцип законности означает, что деятельность правоохранительных органов осуществляется в строгом соответствии с действующим законодательством, а также то, что деятельность иных субъектов по отношению к правоохранительным органам также основывалась на нормах закона;

б) принцип публичности означает, что в случае обнаружения признаков нарушения прав и свобод человека или гражданина тот или иной правоохранительный орган обязан принять соответствующие меры (возбудить уголовное дело, принять решение о задержании правонарушителя, направить заявление в суд и т.д.);

в) принцип равенства всех перед законом предполагает равенство прав граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства и общественных объединений при обращении в те или иные государственные органы, а также равенство граждан, их объединений и правоохранительных органов между собой. То есть, правоохранительные органы обязаны одинаково относиться к любому, кто к ним обратился с целью восстановления, охраны и защиты нарушенных прав;

г) принцип гласности в деятельности правоохранительных органов означает, что в рамках, разрешенных действующим законодательством, правоохранительные органы предоставляют информацию о своей деятельности, а также разрешают присутствовать при ее осуществлении (например, присутствие желающих на открытом судебном заседании).

д) принцип гуманизма предполагает защиту прав и законных интересов в качестве приоритетного направления в ходе осуществления деятельности правоохранительными органами;

е) принцип участия общественности в деятельности правоохранительных органов обусловлен ст. 32 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет за каждым право участия в управлении делами государства. Так, может осуществляться совместная охрана общественного порядка правоохранительными органами и гражданами.

Для эффективной реализации взаимодействия, необходимо основывать его на следующих принципах:

а) принцип законности означает, что осуществлять его необходимо в строгом соответствии с нормами действующего законодательства;

б) принцип равенства означает равные возможности субъектов по осуществлению совместной деятельности. Административный ресурс или финансовое благосостояние одного из субъектов не должны предоставлять дополнительные возможности по управлению другим субъектом. Например, при взаимодействии территориального подразделения Федеральной миграционной службы России с общественным объединением первая не должна использовать свой авторитет и полномочия для того, чтобы в принудительном порядке привлекать общественное формирование к совместной деятельности;

в) принцип добровольности означает участие всех субъектов взаимодействия по собственной воле, в отсутствие принуждения. Поэтому, на наш взгляд, положения отдельных нормативных правовых актов, обязывающих правоохранительные органы взаимодействовать с общественностью, являются неправильными[191].

Объединяя воедино рассмотренную совокупность принципов, следует подчеркнуть, что взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина основывается на следующих принципах: добровольность, гласность, публичность, равноправие, законность, гуманизм, независимость и самоуправление.

На основании проведенного анализа принципов, на которых основывается взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, следует сделать вывод: взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина выражается в добровольной, публичной, равноправной, гласной, основанной на нормах права совместной деятельности общественных объединений и правоохранительных органов, нацеленной на охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина.

ПРИНЦИП ДОБРОСОВЕСТНОСТИ И ЕГО СООТНОШЕНИЕ С ПРИНЦИПОМ ЗАКОННОСТИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Величко Т.В.
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса
Поволжского института управления им. П.А. Столыпина
Российской академии народного хозяйства и
государственной службы
при Президенте Российской Федерации

В начале марта 2013 г. вступили в законную силу изменения в первую часть Гражданского кодекса Российской Федерации. Одной из новаций гражданского законодательства, стало закрепление принципа добросовестности. Так, в п. 3 и 4 ст. 1 ГК РФ указано, что при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно и никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения. Таким образом, добросовестность стала важнейшим ориентиром для поведения субъектов гражданского права.

---

[191] В частности, такая формулировка закреплена в ч. 6 ст. 11 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 15; ст. 52 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.

Целью нашего исследования является проведение правового анализа и ответа на вопрос стоит ли отождествлять понятие добросовестности и законности? Всегда ли законные действия являются добросовестными?

Регулирование гражданских правоотношений не может осуществляться без опоры на общие принципы гражданского права. В науке гражданского права принципы характеризуют как определенные «исходные начала, важные для понимания юридической сущности всякой крупной области права, способствующие совершенствованию правового регулирования в этой области и облегчающие правоприменительную деятельность, особенно при наличии пробелов в законах»[192]. По мнению проф. С.Н. Братуся, «принцип - это ведущее начало, закон данного движения материи или общества, а также явлений, включенных в ту или иную форму движения», принцип - это «движущая сила или закон, относящийся именно к данной группе однородных социальных явлений»[193].

Принцип добросовестности вытекает из гражданско-правовых принципов, отвечающих за сохранение первоначальных системных устоев всего гражданского законодательства, поскольку система права не может допустить, чтобы ее элементы эксплуатировались не в соответствии с их системным назначением.

Чтобы ответить на поставленные вопросы, для начала, нам необходимо разобраться с понятием добросовестности. Согласно толковому словарю С.Н. Ожегова «добросовестный» – честно, старательно выполняющий свои обязанности, обязательства[194]. При этом, в любом случае, само понятие добросовестности носит оценочный характер и опирается на соблюдение любым субъектом обыденной жизни, гражданского оборота норм права, морали, нравственных ценностей, на положительное поведение субъекта. Добросовестность, «будучи продуктом правового принципа формального равенства и соразмерности в отношениях обмена, отражает необходимое соучастие субъекта правового общения в формировании и поддержании правовых установок и принципов»[195]. Признание субъекта добросовестным либо недобросовестным означает по факту признание его поведения правомерным либо неправомерным. При этом недопустимо отождествлять правомерное, т.е. законное поведение субъекта гражданских правоотношений с их добросовестным поведением. Даже законные действия могут быть недобросовестными, другими словами будут выполнены нечестно. Подтверждением тому может быть следующее:

Так, ИП Ельчищев В.В. обратился в антимонопольный орган с заявлением о нарушении обществом «Владлайн» антимонопольного законодательства

---

[192] Садиков О.Н. Принципы нового гражданского законодательства СССР // Советское государство и право. – 1991. – № 10. – С. 20.

[193] Братусь С.Н. Принципы советского гражданского права // Правоведение. – 1960. – № 1. – С. 48; Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. – М.: Госюриздат, 1963. – С. 135.

[194] Ожегов С.Н. Толковый словарь русского языка. – М.: Азбуковник, 1999.

[195] Дождев Д.В. Добросовестность (bona fides) как правовой принцип // Политико-правовые ценности: история и современность / под ред. В.С. Нерсесянца. – М., 2000.

путем недобросовестной конкуренции, что выразилось в приобретении и использовании исключительных прав на товарный знак «HANSOL».

Антимонопольным органом установлено, что стекловата с маркировкой «HANSOL» производится в Китайской Народной Республике.

В Россию стекловата с такой маркировкой ввозилась: ИП Пасечник С.С. - начиная с июля 2007 года, обществом «Импортстрой» - в 2008 году, обществом "Владлайн" - с декабря 2008 года, ИП Ельчищевым В.В. - с февраля 2009 года, в связи с чем названные лица являются конкурентами на рынке данного товара.

ИП Пасечник С.С. рекламировала стекловату «HANSOL» в региональном журнале «Оптовик» в периоды с мая по август 2007 года и с апреля по август 2008 года.

Общество «Владлайн» 10.12.2008 подало в Роспатент заявку на регистрацию товарного знака «HANSOL», в результате чего стало его правообладателем с приоритетом от указанной даты (свидетельство N 398649 по товарам и услугам 17, 19, 35 классов МКТУ, зарегистрировано 19.01.2010, срок действия до 10.12.2018), о чем сообщило в таможенные органы и ряду хозяйствующих субъектов. В результате ИП Ельчищев В.В., продолжая ввозить в Россию стекловату марки «HANSOL», был неоднократно привлечен к административной ответственности по статье 14.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за незаконное использование чужого товарного знака.

Антимонопольный орган, установив необходимые признаки недобросовестной конкуренции (пункт 9 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), пришел к выводу, что действия общества «Владлайн», выразившиеся в ограничении на использование конкурентами (в том числе ИП Ельчищевым В.В., ИП Пасечник С.С., обществом «Импортстрой») ставшего широко известным товарного знака «HANSOL», применяемого для маркировки штапелированного стекловолокна, производимого в КНР, а также в присвоении результатов рекламирования данного обозначения конкурентами, являются недобросовестной конкуренцией.

Решением антимонопольного органа от 27.05.2011 по делу № 7/07-2011 признан факт нарушения обществом «Владлайн» части 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении недобросовестной конкуренции, связанной с приобретением и использованием исключительного права на товарный знак «HANSOL». Предписание не выдавалось в связи с правом заинтересованного лица направить данное решение в Роспатент для признания недействительным предоставления правовой охраны товарному знаку.

Суды первой и апелляционной инстанций отказали в признании недействительным данного решения управления, исходя из следующего.

Судами исследован протокол заседания комиссии антимонопольного органа от 24.03.2011, в который занесены пояснения представителя общества «Владлайн» о том, что ему было известно об обороте на территории России продукции под маркой «HANSOL» с 2007 года, и что именно данное обстоя-

тельство послужило основанием для подачи заявки на регистрацию товарного знака.

По мнению судов, будучи добросовестным субъектом предпринимательской деятельности и не желая причинить убытки конкурентам, общество «Владлайн» должно было уведомить их о намерении зарегистрировать обозначение «HANSOL» как свой товарный знак. Однако такая информация была доведена обществом «Владлайн» до сведения участников рынка в уведомительном порядке лишь после приобретения (регистрации) товарного знака. При этом множественность адресатов уведомления дополнительно подтверждает осведомленность общества «Владлайн» о том, что товарный знак «HANSOL» активно использовался другими хозяйствующими субъектами и обладал признаками широкой известности.

Приняв решение о регистрации товарного знака «HANSOL» и зная, что он широко используется в предпринимательской деятельности другими участниками рынка изоляционных материалов, которые принимали активное участие в продвижении товара, маркированного данным товарным знаком, общество «Владлайн» не уведомило предпринимательское сообщество о своем намерении, а зарегистрировало за собой право на использование торговой марки «HANSOL», ограничив тем самым право других хозяйствующих субъектов на осуществление сложившейся свободной практики ввоза стекловаты «HANSOL» китайского производства на территорию России, получив ряд преимуществ перед конкурентами (в том числе вышедшими на рынок стекловаты «HANSOL» до него), а также причинив им убытки, что в целом противоречит индивидуальным, коллективным и публичным правам и законным интересам участников гражданского оборота.

Суды указали, что общество «Владлайн» получило преимущества перед конкурентами (в том числе ИП Ельчищевым В.В., ИП Пасечник С.С, обществом «Импортстрой») в виде возможности увеличить свою прибыль за счет ограничения прибыли последних, которые ранее имели возможность ввозить ставший широко известным товар с маркировкой «HANSOL» на территорию России без каких-либо ограничений; также получило преимущества за счет использования результатов рекламы обозначения «HANSOL», расходы на которую понесли другие хозяйствующие субъекты[196].

Суть дела заключалась в том, что, несмотря на то, что субъект стал законным правообладателем товарного знака, суды первой и апелляционной инстанций признали его действия недобросовестными, т. к. он заведомо знал об использовании данного товарного знака другим хозяйствующим субъектом. Данный пример еще раз подтверждает тот факт, что даже законные действия не всегда соответствуют основополагающему принципу гражданского права – принципу добросовестности. Тем самым мы ответили на поставленный выше вопрос, и делаем вывод о том, что не стоит отождествлять законность и добросовестность действий субъектов гражданских правоотношений.

---

[196] Постановление Президиума ВАС РФ от 23.04.2013 № 14186/12 по делу № А51-11170/2011 // СПС Консультант Плюс.

Подводя итог, отметим, что законодательное закрепление принципа добросовестности в условиях современной экономической обстановки является необходимым. Принцип доброй совести направлен на достижение баланса интересов между субъектами гражданских правоотношений. Содержанием принципа является обязанность субъекта, приобретающего и реализующего свои права и обязанности, проявлять должную заботливость о правах и интересах других участников гражданского оборота. Следует полностью согласиться с мнением С. Сарбаша, который отмечал, что требование добросовестного поведения необходимо там и тогда, где и когда позитивное право упустило урегулировать должное поведение[197]. Законодатель объективно не в состоянии предвидеть и регламентировать все возможные случаи поведения сторон, с тем, чтобы установить необходимое справедливое регулирование для каждого такого случая. Общее требование добросовестного поведения дает юридический инструментарий правоприменителю, который, обнаружив несправедливость в конкретном казусе, при отсутствии конкретной нормы для его разрешения может обратиться к данному принципу.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ИНВАЛИДОВ НА ДОСТУПНУЮ СРЕДУ

Вивчарук К.Г.
Уральский институт экономики управления и права

Что значит доступная среда? Это свободное передвижение, которое имеет здоровый человек, но инвалидам нужно создать такую среду, где будет возможность реализовать их права на свободу передвижения, то есть создать безбарьерную среду при помощи универсального дизайна, который должен стать основой для строительства новой инфраструктуры.

Создание доступной среды – сложный процесс, включающий в себя следующие аспекты:

– Правовой
– Технический
– Финансовый

Необходимо добиваться функционирования всех элементов одновременно.

К доступной среде можно отнести: наличие пандусов, лифтов, голосовых светофоров, ярких указателей, просторно оснащенные здания и дома, универсальные гигиенические комнаты и многое другое, особенно это необходимо для жизненно важных помещений – магазины, почты, банки, и, конечно же, общественный транспорт.

Экономисты подсчитали, что строительство новых сооружений с учетом указанного выше будет значительно дешевле, чем реконструировать уже построенные здания, поэтому универсальный дизайн должен быть основной для проектирования нового строительства.

---

[197] Сарбаш С. Исполнение обязательств // Хозяйство и право. – 2009. – № 3. – С. 26.

Строительство сооружений универсального дизайна позволит уменьшить количество травм и несчастных случаев инвалидов, что сэкономит деньги на медицинскую помощь. К тому же, если помещения развлекательного типа будут пригодны для использования инвалидами, то количество посетителей увеличится, что выгодно самому предпринимателю.

В стимулировании такого строительства можно выявить два подхода:

– Положительный

– Негативный

Первый составляет оказание помощи путем предоставления льгот со стороны государства.

Второй – обязывание и привлечение к ответственности, что на данный момент является приоритетным в соответствии с Федеральным Законом «О социальной защите инвалидов» (далее – ФЗ «О социальной защите инвалидов»), но тем не менее практически не находит реализации.

Вот что можно найти в настоящем законе:

«Планировка и застройка городов, других населенных пунктов, формирование жилых и рекреационных зон, разработка проектных решений на новое строительство и реконструкцию зданий, сооружений и их комплексов, а также разработка и производство транспортных средств общего пользования, средств связи и информации без приспособления указанных объектов для доступа к ним инвалидов и использования их инвалидами не допускаются»[198]. Но означает ли это, что такое строительство окажется под запретом? Будем полагать, что да, однако, отсутствие достаточного числа приспособленных зданий говорит об обратном.

В ст. 16 ФЗ «О социальной защите инвалидов» речь идет об ответственности за уклонение от исполнения требований к созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур. Безусловно, ответственность является неотъемлемым элементом в решении данного вопроса, но только «кнутом» ограничиваться нельзя, необходимо стимулировать и поощрять проекты строительства в рамках универсального дизайна, т.к. интерес и собственная выгода всегда были залогом успеха.

Поэтому должны быть включены нормы следующего плана: «Строительство в рамках универсального дизайна поддерживается государством в виде предоставления льготного кредитования, иного поощрения».

Что касается запрета на строительство без приспособлений для инвалидов, то оно оправдано при строительстве и проектировании социально важной инфраструктуры (почта, магазины продовольственных товаров, банки, больницы, общественный транспорт и др.), а в отношении остальной части инфраструктуры необходимо использование диспозитивного метода, основанного на поощрительных началах, в целом предлагается использование смешанного метода в зависимости от строительного объекта.

---

[198] Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – 2 декабря.

Сейчас же негативный подход обозначен основным и единственным, однако, он практически не реализуется, в связи с учетом настоящей инфраструктуры. Значит необходимо запрещать такие строительные работы в судебном порядке и отслеживать «судьбу» судебного решения, а в случае нарушения - привлекать к административной ответственности, где меры должны стать более жесткими, а за злостное уклонение – привлекать к уголовной ответственности руководителей объектов.

Только при комплексном подходе мы сможем увидеть результат, при подобном подходе у нас появится возможность сравнить и сделать вывод, что пойти по пути стимулирования и поощрения будет более продуктивно, ведь использование одних санкций – самый простейший способ, который, к сожалению, уже не работает.

В целях построения реально доступной среды для инвалидов нужно в ФЗ «О социальной защите инвалидов» закрепить особенности (в чем они нуждаются) инвалидов, имеющих различные заболевания, т. е. конкретизировать и закрепить за различными категориями инвалидов права на доступную среду, особенности инвалидов должны учитываться при реализации программы «Доступная среда» 2011-2015.

Инвалиды по зрению должны получать следующую помощь в качестве социальной реабилитации:

– направляющие поручни, рельефные обозначения на поручнях, таблицы с выпуклыми надписями или шрифтом Брайля, рельефные планы этажей, здания т.п.; изменяемый тип покрытия пола перед препятствиями;

– звуковые маяки при входах, радиотрансляция, «говорящий светофор»;

– различные специально освещаемые указатели в виде символов и пиктограмм с использованием ярких, контрастных цветов; контрастное цветовое обозначение дверей и т.п.; текстовая информация на таблицах должна быть максимально краткой. Строительные элементы на путях движения у лиц с ослабленным зрением (лестничные клетки, лифты, вестибюли, входы др.) следует оборудовать системой типовых ориентиров-указателей, выполненных на основе цветового, акустического и тактильного контраста с окружающей поверхностью;

– Помощь тифлосурдопереводчика;

– Интернет-ресурсы с версиями для слабовидящих.

Инвалиды по слуху и плохослышащие должны получать следующую помощь в качестве социальной реабилитации:

– Оснащение транспорта, остановок информацией о маршрутах в виде «бегущей строки» на электронных табло, световыми сигналами;

– Оснащение социально важных объектов (аптеки, магазины, банки, почты, больницы) надписями с информацией;

– Новости и иные телевизионные программы с субтитрами или сурдопереводчиком.

Инвалиды с онкологическими заболеваниями должны быть обеспечены:

– Эффективным лечением, в том числе за рубежом за счет государства (одна из острых проблем, которая должна решаться, а не быть декларацией, закрепленной в основах законодательства о здравоохранении);

– Паллиативной помощью (так же не менее острый вопрос, который должен найти отражение в ФЗ «О социальной защите инвалидов»).

Инвалиды с нарушениями опорно-двигательного аппарата должны обеспечиваться:

– Специальными автотранспортными средствами

– Пандусами, лифтами, поручнями, как в жилых домах, так и в зданиях социальной инфраструктуры.

Возможно и более детальное рассмотрение, однако, нам в данном случае важно представить саму идею, которая имеет свои цели и достоинства, однако, она способна вызвать и серьезную критику.

МЕДИАЦИЯ И САМОЗАЩИТА ПРАВ В РОССИИ

Владимирова М.О.
начальник юридического отдела ООО «СКБ Спецтехника»
LL.M., аспирант кафедры гражданского и предпринимательского права
Самарского государственного экономического университета

Одной из форм реализации прав и свобод человека при наличии достаточного правового обеспечения (нормативно-правового регулирования) является возможность урегулирования конфликтов самими сторонами спора самостоятельно, избегая вмешательства государства.

Поскольку медиация проводится при наличии спора (т.е. нарушении или угрозе нарушения субъективных прав), следует определить, является ли она одним из средств защиты. Основанием защиты является нарушение права или угроза его нарушения[199]. В этом смысле любые действия, направленные на устранение нарушений, могут считаться самозащитой. Такой взгляд на защиту позволяет отличать ее от «охраны прав». Например, по мнению австрийского цивилиста Е. Месснера (Messner E.), под охраной прав и законных интересов следует понимать только такую деятельность государственных и общественных органов, которая содержит в себе мероприятия предупредительного характера. В тех случаях, когда нарушение права уже произошло, в действие вступает защита[200]. Охрана права существует постоянно, ее цель в обеспечении осуществления права, недопущении его нарушения. Охрана обеспечивается, прежде всего, государством.

---

[199] См.: Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. – Л.: Изд-во Ленинградского ун-та. 1949. – С. 33-41.

[200] См.: Живихина И.Б. Самозащита права собственности - мера охраны или форма защиты? // Арбитражный и гражданский процесс. – 2005. – № 11; Тархов В.А. Гражданское право. Курс. Общая часть. – Уфа, 1998. – С. 257.

Под формой защиты прав понимается комплекс внутренне согласованных организованных мероприятий по защите субъективных прав и охраняемых законом интересов, при этом различаются две основные формы - юрисдикционная и внеюрисдикционная[201]. Для рассматриваемого вопроса важно уточнить, что внеюрисдикционая форма защиты прав охватывает собой действия граждан и организаций по защите гражданских прав и охраняемых законом интересов, которые совершаются ими самостоятельно, без обращения за помощью к государству или иным компетентным органам. В гражданском кодексе указанные действия объединены в понятие «самозащита гражданских прав».

А.А. Брыжинский отмечал, что, прежде всего, для правильного понимания сущности альтернативного разрешения споров, следует признать, что оно не является разновидностью правосудия. «Защита права – это желаемая цель, но она не всегда достижима в альтернативных процедурах, приоритетной же целью проведения которых является быстрое, неформальное и окончательное разрешение споров, возникающих в правовой сфере»[202]. Таким образом, он относил защиту права к функциям судебного процесса, и также придерживался мнения, что АРС не являются способом защиты права.

Общий (но не полный) перечень способов защиты содержится в ст. 12 ГК РФ; в частности, в пп. 10 указано, что защита осуществляется путем прекращения или изменения правоотношения. Поэтому формально медиацию можно признать одним из способов защиты права (широкий подход). Но следует учитывать, что а) не всякая медиация (соответственно, медиативное соглашение) приводит к изменению (прекращению) правоотношений, б) все такие трансформации сложившихся связей сторон не выходят за рамки обычных их действий по реализации собственной правоспособности (т.е. не зависят от юрисдикционных органов). Поэтому более точное понимание медиации (узкий подход) не позволяет признать ее способом защиты права (например, не является способом защиты права заключение обычных сделок…).

Норма же пп. 10 ст. 12 ГК справедливо считается подлежащей применению лишь специально названными в законе органами (прежде всего – судом), а потому нет оснований связывать ее с медиацией.

Некоторые исследователи относят медиацию к самозащите права в силу того, что она является внеюрисдикционной процедурой. Рассмотрим правомерность такого суждения. Законодателем не раскрывается содержание понятия самозащиты гражданских прав, норма ст. 14 ГК лишь содержит утверждение о том, что способы самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для его пресечения. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» также не

---

[201] См.: Горбачева С.В. Самозащита прав по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2005. – С. 7-12.

[202] Брыжинский А.А. Альтернативное разрешение правовых споров и конфликтов в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2005. – С. 9-12.

раскрывает понятие самозащиты[203]. Указывается, что самозащита должна соответствовать способу и характеру нарушения для признания ее правомерной, и причиненный (возможный) вред должен являться менее значительным, чем предотвращенный. Из указанной формулировки следует вывод, что Верховный Суд РФ, также как и законодатель в ГК, рассматривают самозащиту как случай применения силы лица, чьи права могут быть нарушены. Такое представление о самозащите права собственности имеет давние исторические предпосылки[204]. Так, в дореволюционном гражданском праве в качестве внесудебной защиты гражданских прав рассматривались необходимая оборона, «состояние крайней необходимости и дозволенное самоуправство, или самопомощь»[205]. В широком смысле самозащита - это любые действия лица, обладающего субъективным правом, связанные с защитой данного права от нарушения (включая подачу иска, жалобы, самостоятельную защиту гражданских прав в суде без помощи адвоката и т.п.). В узком, гражданско-правовом смысле - это действия лица, направленные на пресечение нарушения и ликвидацию его последствий[206]. Лицо, осуществляющее самозащиту, использует только «собственные силы и средства или только юридические средства без обращения в компетентные органы»[207].

Существуют значительные расхождения во мнениях относительно содержания самозащиты. Так, указывается, что «самозащита гражданских прав в действующем законодательстве обоснованно ограничена лишь действиями, направленными на пресечение правонарушения. При таком подходе необходимо четко отграничивать самозащиту от иных способов защиты прав самостоятельными действиями, например, имеющих целью восстановление положения, существовавшего до нарушения, предотвращение правонарушения или заблаговременное обеспечение компенсации возможного вреда»[208]. При таком взгляде возможно было бы рассматривать медиацию как защиту права, целью и единственным результатом которого будет возможное предотвращение правонарушения, когда в случае возникновения конфликта сторона, предвидящая будущее нарушение своих прав, обращается к процедуре медиации. Но процедура медиации осуществляется лишь при взаимном волеизъявлении всех сторон конфликта, а не одной стороны. Самозащита же гражданских прав осуществляется путем самостоятельных «односторонних действий или бездействия обладателя

---

[203] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 1996. – 13 августа.

[204] См., например: Живихина И.Б. Самозащита права собственности - мера охраны или форма защиты? // Арбитражный и гражданский процесс. – 2005. – № 11.

[205] Мейер Д.И. Русское гражданское право: В 2 ч. Ч. 1. – изд. 2-е, испр. – М.: Статут, 2000. – С. 301-302.

[206] См.: Свердлык Г.А., Страунинг Э.Л. Понятие и юридическая природа самозащиты гражданских прав // Государство и право. – 1998. – № 5. – С. 17 - 19.

[207] Казакова Е.Б. Самозащита как юридическое средство: проблемы теории и практики: дисс. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2006. – С. 48.

[208] Зиновьева О. П. Самозащита гражданских прав в законодательстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2006. – С. 6.

права, а также самостоятельных односторонних действий третьего лица по защите жизни и имущества заинтересованного лица в состояниях необходимой обороны или крайней необходимости, совершаемых без поручения и согласия последнего»[209].

Таковы, например, установление забора, организация охраны, одностороннее расторжение договора и т.п. Иначе говоря, под самозащитой понимаются индивидуальные действия лица, направленные на фактическую, в том числе физическую защиту права, а осуществляется она всегда самостоятельно. Медиация, напротив, представляет собой согласованные действия сторон, направленные на мирное урегулирование, ликвидацию конфликта, поиск взаимовыгодных решений, которые будут в результате успешного проведения процедуры зафиксированы в медиативном соглашении.

Исходя из вышесказанного, медиация самозащитой прав не является в силу присутствия взаимного волеизъявления и направленности совместных действий сторон на изменение правоотношений. Также и при заключении медиативного соглашения неизменно должна быть выражена совместная воля участников. В ст. 4 федерального закона № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»[210] прямо указано, что процедура медиации обязательна к проведению после заключения соглашения о ее проведении «за исключением случая, если одной из сторон необходимо, по ее мнению, защитить свои права», следовательно, законодателем медиация не рассматривается как способ охраны и защиты прав в смысле, определенном ГК РФ[211], и в случае необходимости предусматривается обращение к судебной защите права.

---

[209] Микшис Д.В. Самозащита в гражданском праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2006. – С. 7.

[210] Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4162.

[211] При проведении медиации происходит осуществление права, право на заключение договора. Действия по защите права не относятся к его осуществлению. В.И. Синайский по этому поводу отмечал, что «защиту права следует отличать от осуществления права. Последнее понятие более широко, чем первое. Под осуществлением права разумеется всякое использование его содержания, или, иначе, деятельность, соответствующая содержанию права... Деятельность эта может выражаться безразлично в фактических или юридических действиях», см.: Синайский В.И. Русское гражданское прав. – М.: Статут, 2002. – С. 188; Хохлов В.А. Осуществление гражданских прав. – С. 17-18.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ИСТОЧНИКОМ ПОВЫШЕННОЙ ОПАСНОСТИ

Вырошникова И.Е.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Современный этап социально-экономического развития характеризуется стремительным научно-техническим прогрессом, который подразумевает динамику общественных связей, постоянно растущую технико-энергетическую вооруженность и усложнение процессов общественного производства. Все это порождает появление новых видов источников повышенной опасности, менее подконтрольных человеку, усложнения уже существующих. К примеру, многократное усложнение производственного процесса, интенсивное использование автономной энергии, электрической энергии высокого напряжения, сильнодействующих и ядовитых химических веществ создает реальную опасность нарушения экологического равновесия в природе, что может привести к катастрофическим последствиям для существования человечества[212].

Изучение законодательства, теории и практики, касающихся гражданско-правовой ответственности за причинение вреда источником повышенной опасности, показывает, что актуальность и практическая значимость данного института в России возрастает с каждым годом. Исследование проблемы ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности, обнаруживает, что и теоретическая, и практическая база данного института далека от идеала. Очевидно, наличие пробелов в законодательстве РФ относительно решения одних вопросов и противоречивость в отношении других.

Неопределенность присутствует даже в определении понятия источника повышенной опасности. Наиболее распространен взгляд на источник повышенной опасности как на определенного рода деятельность, создающую повышенную опасность для окружающих. В настоящее время эта точка зрения нашла известное отражение в п. 1 ст. 1079 ГК РФ:

«Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. Владелец источника повышенной опасности может быть освобожден судом от ответст-

[212] Субботин А. Субъекты ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности // Правоведение. – 2013. – №2. – С.11-12.

венности полностью или частично также по основаниям, предусмотренным п.п. 2 и 3 ст. 1083 ГК РФ.

Обязанность возмещения вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (на праве аренды, по доверенности на право управления транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.).

Существенной особенностью содержащегося в ст. 1079 ГК РФ перечня является перечисление в нем не вещественных объектов, а именно видов деятельности. Важно отметить, что источником повышенной опасности может быть только движущийся автомобиль, работающий механизм, самопроизвольное проявление вредоносных свойств материалов, веществ и т.п. такой подход следует признать правильным, поскольку вещь, вне деятельности определенного рода «опасности» не представляет. При ином понимании данного вопроса владение источником повышенной опасности было бы лишено смысла, так как в гражданском праве понятие владения опасности лишь к предметам, но не к их свойствам или к деятельности. В процессе решения данной проблемы в цивилистической литературе были сформулированы две основных концепции – так называемые теории «деятельности» и «объекта»[213].

Сторонники первой теории утверждают, что «источник повышенной опасности – это деятельность, т.е. отождествляют это понятие с деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих»[214].

Приверженцы второй точки зрения исходят из того, что источник повышенной опасности есть материальные объекты (предметы материального мира), т.е. опасные вещи[215].

По моему мнению, только при совместном установлении наличия признаков обоих этих понятий, можно квалифицировать деликт по ст. 1079 ГК РФ. Однако, прежде чем говорить о признаках этих двух явлений, заметим, что вполне допустимо говорить о причинении вреда, как деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, так и источником повышенной опасности (как это делает законодатель), т.к. непосредственно вред причиняется материальном объектом (источником повышенной опасности), но при осуществлении деятельности по его использованию (деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих).

Немало пробелов в законодательстве имеется относительно субъекта ответственности по ст. 1079 ГК РФ. Так, например, отсутствуют четкие ответы на вопрос о том, на кого ляжет бремя ответственности за причинение вреда источ-

---

[213] Медведев Е.В. Порядок обращения с источниками повышенной опасности в юридической интерпретации // Общество и право. – 2013. – №4. – С.56.

[214] Красавчиков О.А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. – М., 1986. – С.19.

[215] Шишкин С. Источник повышенной опасности и его виды // Гражданское право. – 2012. – № 12. – С.45.

ником повышенной опасности, находящимся в общей собственности, во владении юридического лица; кто будет отвечать, если субъект владеет источником повышенной опасности по договору проката.

В литературе существуют различные мнения об условиях гражданско-правовой ответственности применительно к ст. 1079 ГК РФ. Так, И.Н. Поляков считает достаточным для возложения ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности, «всего лишь два условия: противоправность совершенного действия и причинная связь между ним и наступившими последствиями»[216].

Вопрос о вине деликвента в работах, посвященных ответственности за причинение вреда источником повышенной опасности, как правило, специально не рассматривается[217]. Такой подход к исследованию деликта представляется ошибочным. Действительно, вина, по общему правилу, не является условием ответственности за причинение вреда источником повышенной опасности. Однако существует и ряд исключений – случаев виновной ответственности за такой вред. Это, например, случаи возмещения вреда, причиненного владельцам источников повышенной опасности при взаимодействии последних (абз. 2 п. 3 ст. 1079 ГК РФ); компенсации морального вреда, возникшего в результате причинения источником повышенной опасности иного вреда, кроме вреда жизни и здоровью гражданина (ст. 1100 ГК РФ); ответственности законного владельца источника повышенной опасности за вину в противоправном изъятии последнего (п. 2 ст. 1079 ГК РФ)[218].

Необходимо отметить, что отсутствие четкого разграничения на законодательном уровне простой неосторожности потерпевшего от грубой приводит к возникновению разногласий по поводу того, имеет ли право причинитель вреда в конкретной ситуации на полное или хотя бы частичное освобождение от ответственности.

Что касается судебной практики относительно возложения ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности, то ее недостаток усматривается в крайне узко направленном применении ст. 1079 ГК РФ. Основная масса судебных решений по данной статье связана с взысканием вреда, причиненного транспортным средством и иными механизмами. Крайне редко она используется при причинении масштабного вреда объектам природы и здоровью населения повышенной опасностью предприятий, отравляющих и загрязняющих окружающую среду[219]. Отсутствие подобного рода дел означает крайне низкую активность практических работников, не желающих пользовать-

---

[216] Поляков И.Н. Ответственность по обязательствам вследствие причинения вреда. – М.: Юридическое бюро «Городец», 2009. – С.49.

[217] Субботин А. Субъекты ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности // Правоведение. – 2013. – № 2. – С.15.

[218] Гончарова М. Неосторожный потерпевший // эж-Юрист. – 2013. – №9. – С.13.

[219] См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.01.2010 г. №1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2010. – № 3. – С. 22-27.

ся возможностями, которые даны им законодателем. Да и в наиболее разработанной сфере, при причинении вреда транспортными средствами возникают проблемы. Отсутствует отлаженный механизм установления степени вины владельцев источников повышенной опасности при взаимном причинении вреда и при причинении вреда, если имела место грубая неосторожность потерпевшего.

В связи с выше изложенным, в целях совершенствования гражданско-правовых норм, регулирующих ответственность владельца источника повышенной опасности, предлагается:

1. Считать, что деятельность, связанная с повышенной опасностью для окружающих, и источник повышенной опасности явления различные, но взаимосвязанные, и каждое из них необходимо для квалификации деликта.

2. Сформулировать на законодательном уровне определение понятия источника повышенной опасности: «Источник повышенной опасности - это обладающие вредоносными свойствами, неподконтрольными или не полностью подконтрольными человеку предметы материального мира, при эксплуатации которых создается возможность случайного причинения вреда окружающим, даже при принятии мер по его предотвращению».

3. Целесообразно расширить круг субъектов ответственных за причинение вреда источником повышенной опасности. При установлении факта заключения договора аренды транспортного средства ответственность за причинение вреда необходимо возлагать на работодателя-арендатора.

4. Необходимо законодательно закрепить в ст. 1079 ГК РФ определение понятия «владельца источника повышенной опасности» указав, что «владельцем источника повышенной опасности является лицо, которое владеет источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (на праве аренды, по доверенности на право управления транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.)».

5. Следует дополнить ст. 1079 ГК РФ положением о том, что не является владельцем источника повышенной опасности работник, использующий личный автотранспорт в служебных целях на основе заключенного договора аренды транспортного средства с работодателем.

При передаче источника повышенной опасности в силу указания органов государственной власти или органов местного самоуправления и иных уполномоченных законом лиц без отстранения водителя от управления транспортным средством субъектом владения остается титульный владелец источника.

6. Следует дополнить п. 2 ст. 1079 ГК РФ следующим положением: «при заключении сделки, признанной недействительной, владельцем источника повышенной опасности является его приобретатель».

7. Необходимо изложить ст. 1100 ГК РФ в следующей редакции:

«Компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда:

– вред причинен при использовании или действии источника повышенной опасности.

– вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ; вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию; в иных случаях, предусмотренных законом».

8. Необходимо дополнить п. 2 ст. 1083 ГК РФ понятиями грубой и простой неосторожности, сформулировав их следующим образом: «При грубой неосторожности лицо не соблюдает, нарушает обычные элементарные при сложившихся обстоятельствах требования внимательности, осмотрительности, безопасности вследствие чего-либо предвидит возможный вредный результат, но рассчитывает его предотвратить, либо, хотя и не предвидит, но осознает, что совершаемые действия могут вызвать подобный результат. При простой неосторожности лицо соблюдает обычные, элементарные при данных обстоятельствах меры предусмотрительности, осторожности, внимательности, которые оказываются недостаточными для предотвращения вреда».

ВЛИЯНИЕ СУДИМОСТИ НА ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН В СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

Габдрахманов Ф.В.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права и процесса
Марийского государственного университета

Каждое правовое государство стремится защитить фундаментальные ценности общества, ее гармоничное развитие, обеспечить безопасность человека и гражданина от представителей преступного мира.

Шутаева Г.Х. отмечает, что уголовное законодательство государств с англосаксонской системой права (США, Англия) характеризуется тем, что в нем преобладают конкретные предписания об условиях и порядке применения уголовно-правовых норм в обозначенных законодателем случаях. В этой системе институты уголовного права не имеют того значения, которое им придается в российском уголовном праве, а также романо-германских системах права. Уголовное законодательство стран с англосаксонской системой права не содержит положений[220]. Кристофер Uggen отмечает, что с момента принятия Закона об избирательных Правах 1965 года, право голоса перестало быть актуальной проблемой, и, в основном, исчезло из научной литературы[221].

---

[220] Шаутаева Г.Х Судимость в уголовном праве России и ее правовое значение: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Ижевск, 2000.

[221] Thomas S. Hull Hul Re-Enfranchising Felons: The Right Choice , June 2013 . http://conservancy.umn.edu/bitstream/150168/1/Hull%2CThom_MLS_Thesis.pdf.

Раздел 2 Четырнадцатой поправки к Конституции США разрешил штатам лишать права голоса лицам, виновным в восстании или ином преступлении. В США лишение осужденных избирательных прав предусмотрено в большинстве случаев законодательством штатов.

По законодательству США лишение избирательных прав «устанавливается не приговором, а «считается побочным следствием осуждения»[222]. В Российской Федерации подход к вопросу ограничения избирательных прав по причине судимости схож - «не будучи уголовным наказанием, тем не менее является общеправовым последствием судимости»[223].

В большинстве штатов бывшие заключенные в течение нескольких лет по отбытии наказания не участвуют в выборах[224].

В 2013 году в США почти шесть миллионов преступников были лишены возможности участвовать в выборах»[225]. В сорока восьми штатах и округе Колумбия заключенные лишены избирательных прав, в тридцати двух штатах осужденные к лишению свободы не могут голосовать, пока они находятся на условно-досрочном освобождении или условном осуждении. В четырнадцати штатах бывшие осужденные, полностью отбывшие наказание могут быть пожизненно лишены избирательных прав[226].

В тринадцати штатах, многие осужденные «лишены права голоса даже после того, как они закончили отбывание «наказания, пробации и условно-досрочного освобождения». Среди лишенных избирательных прав высок удельный вес афро-американского электората – почти «7 процентов чернокожих американцев не могут участвовать в избирательном процессе»[227]. В 1990 году среди поступивших заключенных около 53% составили чернокожие американцы.

За некоторые виды преступлений (например, за подкуп чиновника по выборам, лжесвидетельство, подлог, взяточничество и воровство и др.) осужденные могут быть пожизненно лишены права участвовать в избирательном процессе. И в 1966 году Верховный Суд штата Калифорния постановил, что только «преступления, предусматривающие моральную коррупцию и нечестность» - гарантия постоянного лишения избирательных прав. В других штатах (напри-

---

[222] Alec C. Ewald “Civil Death”: The ideological paradox of criminal isenfranchisement law in the United States // http://www.sentencingproject.org/doc/publications/fd_civildeath.pdf.

[223] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 32 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б.Егорова, А.Л.Казакова, И.Ю.Кравцова, А.В.Куприянова, А.С.Латыпова и В.Ю.Синькова от 10 октября 2013 года http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx.

[224] Никифорова М.А. Гражданские права и свободы в США. – М., 1991. – С. 34.

[225] Thomas S. Hull Hul Re-Enfranchising Felons: The Right Choice , June 2013 . http://conservancy.umn.edu/bitstream/150168/1/Hull%2CThom_MLS_Thesis.pdf.

[226] Там же.

[227] Там же.

мер, в Грузии или Алабаме), конституциями пожизненно запрещено голосовать лицам, осужденным за преступления «моральной распущенности»[228].

В условиях роста численности осужденных в США остро стоит вопрос о социальной реабилитации осужденных, отбывших наказание, и их приобщении к труду и честной жизни. Это решение вопросов с жильем, с работой, оказанием финансовой помощи, возможности чувствовать себя полноценным членом общества. Законодательством штатов предусмотрена возможность восстановления избирательных прав осужденных, отбывших наказание, которая представляет собой достаточно сложную процедуру и отличается высокой степенью усмотрения.

В штатах наблюдается постепенное ограничение законодательства, ограничивающего права осужденных на участие в выборах. Так, в 2007 году

в штате Мэриленд были отменены все законоположения о запрете голосования, в том числе необходимости истечения 3 лет после отбытия или исполнения приговора. Во Флориде предусмотрено автоматическое восстановление права голоса, за ненасильственные преступления.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. В Соединенных Штатах Америки ограничения избирательных прав граждан, связанные с судимостью, предусмотрены федеральным законодательством и законами штатов.

2. В США, так же как в России, предусмотрено пожизненное лишение избирательных прав за некоторые виды преступлений.

3. Законодательство штатов постепенно сужает существующие ограничения осужденных по их участию в выборах.

4. В США нет единообразного подхода к вопросу лишения осужденных возможности участвовать в выборах. В большинстве штатов США установлены следующие категории осужденных, не имеющих права избирательного голоса: находящиеся в местах лишения свободы, условно-досрочно освобожденные и находящиеся под пробацией.

5. Законодательством США и штатов предусмотрена возможность восстановления избирательных прав осужденных, отбывших наказание.

Можно заключить, что в вопросах лишения осужденных избирательных прав в США и Российской Федерации много общего, поэтому необходим максимальный обмен опытом, в том числе в сфере законодательного регулирования.

---

[228] Alec C. Ewald “Civil Death”: The ideological paradox of criminal isenfranchisement law in the United States // http://www.sentencingproject.org/doc/publications/fd_civildeath.pdf.

РЕШЕНИЕ СУДА О ЗАКЛЮЧЕНИИ ПОД СТРАЖУ ОБВИНЯЕМОГО НЕ ДОЛЖНО БЫТЬ ФОРМАЛЬНЫМ

Гаджирамазанова П.К.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовного процесса и криминалистики
Дагестанского государственного университета

Заключение под стражу является исключительной мерой пресечения, по степени ограничения прав и свобод граждан приравниваемая только к лишению свободы. Существенные ограничения конституционных прав и свобод личности при применении данной меры пресечения вытекают из ее целей и задач, а именно: исключить вероятность того, что обвиняемый (подозреваемый) скроется от дознания, предварительного следствия и суда; может продолжать заниматься преступной деятельностью, угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.

Это требует от судей большей взвешенности при принятии решений о применении данной меры пресечения. Исходя из смысла ст. 22, 46, 48, 118, 120 и 123 Конституции Российской Федерации, именно суд призван обеспечить справедливую процедуру принятия решения о применении меры пресечения в виде заключения под стражу в целях обеспечения защиты прав и законных интересов личности.

Как показало изучение практики, принимая решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, судьи в большинстве случаев исходят лишь из характера и тяжести инкриминируемого лицу деяния, наличия предыдущих судимостей, а также оснований полагать, что подозреваемый (обвиняемый) скроется от следствия и суда.

Между тем, судами не всегда с достаточной полнотой исследуются представленные органами предварительного расследования доказательства, подтверждающие наличие оснований, предусмотренных ст. 97 УПК РФ.

При избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу не в полной мере выполняются требования ст. 99 УПК РФ, согласно которым помимо тяжести совершенного преступления должны учитываться сведения о личности подозреваемого или обвиняемого, возраст и состояние здоровья, семейное положение, род занятий и другие обстоятельства. Суды практически не проверяют материалы, содержащие сведения о личности обвиняемого или подозреваемого, его образе жизни, наличии преступных связей, данные о поведении обвиняемого в период условного осуждения или условно-досрочного освобождения по предыдущему приговору и др. Это наглядно видно при анализе апелляционных и кассационных жалоб на решения судов первой инстанции. Характерным является следующий случай. 14.10.2011 г. на постановление федерального суда Кировского района г. Махачкалы об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в судебную коллегию по уголовным делам Верховного суда Республики Дагестан защитником Рамазанова Ф. Ю., обви-

няемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 318 УК РФ, была подана кассационная жалоба. В своей жалобе защитник просил признать решение суда первой инстанции незаконным и необоснованным и отменить меру пресечения в виде заключения под стражу по следующим основаниям: Рамазанов к уголовной ответственности ранее не привлекался; по месту жительства характеризуется положительно; имеет постоянное место жительства; является инвалидом третьей группы (заболевание мочеполовой системы), в связи с чем он не в состоянии находиться в местах содержания под стражей; у обвиняемого нет намерения угрожать свидетелям или иным участникам по делу, а также продолжать преступную деятельность[229].

Встречаются случаи, когда при отсутствии исключительных обстоятельств суд удовлетворяет ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления небольшой или средней тяжести.

Эта ситуация усугубляется еще и тем, что большинство судей считает, что они не должны проводить оценку доказательств на предмет обоснованности самого подозрения или обвинения лица в инкриминируемом преступлении.

Мы уверены, что такой подход к решению вопроса о применении меры пресечения в виде заключения под стражу приводит к формальному избранию этой меры пресечения, без учета всех существенных обстоятельств дела.

Оценить обоснованность и законность данных, подтверждающих указанные в законе основания избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, на наш взгляд, невозможно, не удостоверившись в обоснованности самого подозрения или обвинения. Следовательно, судья должен проверить обоснованность и законность постановления о возбуждении уголовного дела, задержания лица в порядке ст. 91 УПК РФ, уведомления о подозрении лица в совершении преступления в порядке, установленном ст. 223.1 УПК РФ.

Считаем безосновательными утверждения о том, что тем самым суд возьмет на себя не свойственную ему функцию уголовного преследования. Но ведь закон допускает проверку законности и обоснованности решений и действий органов предварительного расследования, способных причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства или иных лиц, чьи права и законные интересы нарушены, либо могут затруднить доступ гражданам к правосудию.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 125 УПК РФ судебному обжалованию подлежат постановления дознавателя, следователя и руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, об отказе в приеме сообщения о преступлении, о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, о приостановлении производства по уголовному делу, о продлении срока предварительного расследования и др.

---

[229] Кассационное определение по жалобе на постановление федерального суда Кировского района г. Махачкалы об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу от 15.11.2010 г.

Проверка материалов дела на предмет обоснованности и законности вынесения постановления о возбуждении уголовного дела заключается в проверке доказательств, подтверждающих указанную в постановлении квалификацию преступления, достоверность и обоснованность подозрения. Только, дав правовую оценку обоснованности и законности принятого органами предварительного расследования решения о возбуждении уголовного дела (равно как и других решений, обосновывающих выдвинутые органами предварительного расследования решения подозрения или обвинения), суд сможет правильно оценить доказательства, подтверждающие необходимость избрания именно заключения под стражу в качестве меры пресечения. Такой подход в полной мере соответствует Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод, согласно которой решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу допустимо только при наличии «обоснованного подозрения»[230].

Действующий уголовно-процессуальный закон наделил суд правом избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в расчете искоренить сложившуюся десятилетиями порочную практику практически формального избрания указанной меры пресечения. Ни для кого не секрет, что правоохранительные органы используют заключение под стражу как элемент воздействия на подозреваемых (обвиняемых) в целях быстрого раскрытия преступления. По данным прокуратуры Республики Дагестан около 16 % случаев применения меры пресечения в виде заключения под стражу были незаконными и необоснованными, что послужило основанием их отмены. В результате изучения отмененных решений о заключении под стражу и опроса судей по данному вопросу выявлены такие злоупотребления со стороны должностных лиц органов предварительного расследования как непредставление суду всех материалов уголовного дела, их фальсификация, квалификация преступления с запасом. Борьба с подобными проявлениями в правоохранительных органах тема отдельного исследования. В рамках нашего исследования отметим необходимость самого серьезного, скрупулезного подхода судей к решению вопроса о заключении лица под стражу.

С учетом вышеизложенного, думается, что судьям при принятии решения о заключении лица под стражу следует всесторонне изучать не только доказательства, представленные органами предварительного расследования, но и противоположной стороны – подозреваемым, обвиняемым, их защитниками, если таковые участвуют в деле. Анализ ходатайств об отмене или изменении меры пресечения в виде заключения под стражу, апелляционных и кассационных жалоб показывает, что профессиональные защитники активно и достаточно эффективно используют предоставленное им уголовно-процессуальным законом право на участие в судебных заседаниях по данному вопросу и опровержение доводов обвинения. В приведенном выше примере именно благодаря защитнику судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда Республики Дагестан признала постановление федерального суда Кировского района незаконным и необоснованным.

---

[230] См.: решение по делу Томази. Серия А. Т. 241-А. С. 37. П. 98.

Суд кассационной инстанции принял во внимание следующие доводы защитника:

– несмотря на утверждение следователя о том, что у обвиняемого имеется намерение угрожать свидетелям по делу, никаких доказательств в подтверждение этого следователем представлено не было. Защитник же провел опрос этих свидетелей и установил, что угроз со стороны обвиняемого в их адрес не поступало;

– утверждение следователя о том, что обвиняемый скрылся от следствия в г. Краснодаре также оказалось несостоятельным, поскольку обвиняемый не был должным образом предупрежден о том, что он не имеет права покидать место своего постоянного жительства (в деле отсутствовала подписка о невыезде), а в г. Краснодар уехал на заработки;

– защитник провел опросы родственников, соседей, коллег обвиняемого, которые характеризовали его только с положительной стороны;

– на иждивении обвиняемого имеется несовершеннолетний сын, а сам он страдает заболеванием мочеполовой системы и является инвалидом третьей группы.

Опровержение доводов обвинения повысит качество принимаемого судом решения по данному вопросу. В связи с этим, считаем необходимым предоставить стороне защиты право знакомиться со всеми материалами, направляемыми в суд следователем (дознавателем) в подтверждение обоснованности ходатайства об избрании заключения под стражу в качестве меры пресечения. На сегодняшний день в УПК РФ закреплено право обвиняемого знакомиться со всеми материалами уголовного дела лишь по окончании предварительного расследования, а у подозреваемого такого права нет вообще. Предложенные дополнения будут способствовать усилению гарантий судебной защиты и справедливого разбирательства дела, которые должны быть обеспечены на любой стадии производства».

РОЛЬ И МЕСТО ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ИНВАЛИДОВ В ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ

Ганибаев Р.Ш.
Председатель ТРО Всероссийского общества инвалидов – Общество инвалидов Республики Татарстан

1. Природа ВОИ, ВОС и ВОГ.

Всероссийские организации ВОИ, ВОС, ВОГ имеют очень похожую историю. Они были созданы решением Советского правительства в конце 20-х годов прошлого столетия и объединяли инвалидов соответственно с нарушением опорно-двигательного аппарата, зрения и слуха. Все эти три организации объединяет несколько общих моментов.

Во-первых, общность целей и задач, главными из которых были и остаются защита прав и интересов инвалидов, содействие их всемерной интеграции в социум.

Во-вторых, одинаковые исторические условия возникновения, становления и развития. Влияние и участие на процесс зарождения и формирования системы социальной защиты населения нашей страны.

В-третьих, в деятельности всероссийских организаций инвалидов, слепых и глухих проявляется двойственная природа. С одной стороны, эти организации решают социальные вопросы определенных слоев населения и ведут общественно значимую деятельность. С другой стороны, решая одну из важнейших социальных задач, а именно трудоустройство инвалидов, они ведут работу за сохранение исторических уникальных предприятий, на которых трудоустроены в массовом порядке инвалиды, пытаясь снизить влияние жесточайшей конкуренции.

2. Сохранение рабочих мест на предприятиях общественных организаций ВОИ, ВОС и ВОГ.

Предприятия общественных организаций инвалидов ВОИ, ВОС и ВОГ имеют в своем составе более 50 % инвалидов от общего числа персонала и были созданы, как правило, в первой половине прошлого столетия. Их основной функцией было трудоустройство инвалидов соответственно по категориям: с нарушением опорно-двигательного аппарата, с нарушением зрения и с нарушением слуха.

До конца 80 гг. XX в. они функционировали в системе советской экономики и были обеспечены заказами в плановом порядке. С 1991 по 2001 гг. система льготного налогообложения позволила выстоять многим подобным предприятиям и не погибнуть в лихие 90-е годы.

Знать и быть обученным - следующий ключевой момент. Это касается всех, кто каким-то образом по долгу своей службы или в быту касается предмета «Доступная среда». Тогда можно надеяться, что мы приблизимся к порядку, победим реально.

Следуя международному принципу, «Все, что делается для инвалидов, должно делаться не без их участия...», общественные организации инвалидов Татарстана принимали активное участие в разработке программы. Они же, привлекая свои структурные подразделения, принимают участие и на стадии реализации Программы, с одной стороны, в качестве социального партнера и, с другой стороны, в качестве оппонента государственных органов.

Наши предложения по объектам для включения в перечень Программы, законотворческая инициатива в части изменения строительных норм и стандартов, предложения по отдельным частям Программы... стали нормальной формой взаимодействия органов Социальной защиты и общественных организаций инвалидов.

Одним из направлений участия в реализации Программы является создание и организация деятельности в рамках своей структуры сообщества общественных экспертов в сфере доступности среды жизнедеятельности для МГН.

Институт общественных экспертов способен и должен оказать сильное влияние на формирование доступной инфраструктуры для инвалидов как на современном этапе, так и в ближайшем будущем. Для настоящего времени этот институт общественных отношений - новый. Не надо затрудняться, чтобы оце-

нить, какое количество неправильных объектов принято в силу неразвитости общественной экспертизы. Взять, к примеру, те же самые пандусы, которые встречаются на каждом шагу. Львиная доля неправильных пандусов была принята из-за формального отношения, когда в качестве эксперта приглашались случайные люди-инвалиды, которые не имели ни опыта, ни знаний по существу предмета. Пусть этот человек будет колясочником, но чтобы быть в состоянии проводить экспертизу, он должен знать, то есть быть обученным. А этим надо заниматься.

Наша организация подготовила первую группу экспертов, которыми стали в основном лидеры районных организаций инвалидов. Главной задачей сейчас является организация их деятельность в муниципальных образованиях. Подготовка экспертов - задача непростая, когда продвигаться приходится не имея ни опыта, ни готовых решений. Но труднее и проблемным в этом деле является как ни странно человеческий фактор. В целях создания и становления института общественных экспертов необходимо решить следующее:

– Эксперт должен быть наделен полномочиями, которые подтверждаются сертификатами.

– Эксперт, помимо идейных соображений, должен быть обременен ответственностью, чтобы исключить формализм в работе.

– Органами государственной и муниципальной власти общественные эксперты должны быть приняты и максимально привлекаемы к экспертной работе.

– Создав сообщество общественных экспертов, необходимо выработать регламент взаимодействия и работы.

Говоря о новом институте общественных экспертов речь фактически идет о создании СРО экспертов по реализации «Доступная среда», полномочия которого должны иметь следующие позиции:

– экспертиза объектов на предмет доступности;

– обучение экспертов;

– организация работы экспертов;

– консультации на предмет доступности;

Разумно, если сферу влияния экспертного сообщества расширить на область стандартизации и сертификации услуг для инвалидов на транспорте: воздушном, железнодорожном и общегородском. Другими словами - делегировать полномочия организациям инвалидов, а именно сообществу общественных экспертов, при соответствующем взаимодействии с государством. Это будет полезно и выгодно всему обществу. Такая работа началась на уровне Всероссийского общества Инвалидов. Сделаны первые шаги. Заключены соглашения между ВОИ и некоторыми аэропортами г. Москвы. Можно считать, что и наша организация ТРО ВОИ также начала работу в этом направлении.

Формируя архитектурную инфраструктуру сооружений, необходимо параллельно формировать комплексный регламент обслуживания инвалидов и других МГН, при этом не допускать его принижение до уровня элементарных правил. Надо понимать, что регламент обслуживания инвалидов и других МГН

на транспорте, это составная часть системы, которую мы называем «доступность транспортной инфраструктуры».

- формировать новогодние подарки (ООО «УПП «КПИ»);

- поставлять бумажно-беловую продукцию и письменные принадлежности для государственных органов и учреждений, поставлять высококачественную печатную продукцию (ООО «УПП «КПИ», ООО «ЦОП») и т. д.

3. Доступная среда.

Среди основных факторов интеграции человека с инвалидностью «Доступная среда жизнедеятельности» является ключевой и связующей. В зависимости от того, насколько эта среда будет приспособленной и дружелюбной к человеку с инвалидностью, зависит возможность и степень реализации его потенциала в обществе. Следовательно, от этого зависит реализация его прав и свобод.

Сегодня в нашей стране принцип обустройства жизнедеятельности «Доступная среда» имеет общенациональное значение. От реализации его положений зависит жизнь более трети населения. Для Татарстана это составляет более миллиона человек. Принятие государственной программы «Доступная среда» является результатом социального партнерства государства и гражданского общества в лице общественных организаций инвалидов.

Оглядываясь назад с позиции сегодняшнего дня, становится понятно, какую дистанцию и какой барьер мы преодолели. Сегодня не надо объяснять необходимость формирования «доступной среды». Но действительность продолжает ставить свои приоритеты. Сегодня условия жизни нашего общества стремительно меняются, а вместе с ними появляются новые задачи, которые требуют нового осмысления и новых подходов в их решении. Надо понимать, что с помощью одной программы, пусть она будет государственной и с большим объемом финансирования «доступную среду» создать не возможно.

С 2003 по 2006 годы в Республике Татарстан в соответствии с Законом Республики Татарстан от 4 июля 2002 г. № 4-ЗРТ "О закупках продукции для государственных нужд Республики Татарстан» и Постановлением КМ РТ от 22 октября 2002 г. № 617 "О совершенствовании системы формирования и исполнения государственного заказа Республики Татарстан" действовал порядок льготного предоставления государственного заказа для предприятий на которых работали инвалиды. Однако в связи с вступлением в действие с 1.01.2006 г. Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" преимущества в предоставлении государственного заказа предприятиям инвалидов фактически были упразднены.

В связи с принятием Федерального закона от 5.04.2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" преимущества для предприятий общественных организаций инвалидов вновь были установлены. Поэтому сейчас очень важно определить механизм предоставления преимуществ в получении государственных заказов для предприятий общественных организаций инвалидов ТРО ВОИ, ТРО ВОС и ТРО ВОГ.

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА, ОБОЗНАЧЕННОЙ В ПРЕАМБУЛЕ УСТАВА ООН: «УТВЕРДИТЬ ВЕРУ В ОСНОВНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА…СОДЕЙСТВОВАТЬ … УЛУЧШЕНИЮ УСЛОВИЙ ЖИЗНИ ПРИ БОЛЬШЕЙ СВОБОДЕ»

Гончарова Н.Н.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры международного и европейского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Международное право и приоритетные направления современной международной политики каждого государства значительно влияют на развитие международных и национальных механизмов защиты прав человека, в том числе и в России.

Хочется верить, что права человека являются приоритетной целью каждого государства. К сожалению, действия некоторых высших государственных должностных лиц говорят о выборе других приоритетных задач – отстаивание принципов территориальной неприкосновенности, целостности государственных границ и суверенитета. Базовые принципы международного права в равной степени с названными выделяют такую основу как уважение прав человека и только через призму данного принципа должны решаться другие проблемы государства.

В частности, показательным примером манипулирования человеком властью являются действия президента Грузии Саакашвили, который не так давно образовывал специальную комиссию ученых с благородной миссией - изучить все аспекты исторических взаимоотношений между Москвой и Тбилиси и поставил перед ними задачу - объяснить грузинским школьникам, что Россия испокон веков была для Грузии только врагом. И вот на высшем уровне детям решено систематично вкладывать в голову, что Россия всегда была для Грузии настоящим врагом. Для этих целей издан учебник «200 лет российской оккупации». Упор, в котором делается на события 1801 года, когда Павел I подписал указ о присоединении Картли-Кахети к Российской империи.

Не бросалась бы в глаза попытка ограничения человека (школьника) в праве свободно мыслить, если бы авторы учебника не заявили: «Если Россия выведет войска из Абхазии и Южной Осетии, то новый учебник из школ удалят, а истории вернут былое лицо». По данным полученным из "Российской газеты" (Фед. выпуск №5227 (148) от 8 июля 2010 г.)[231] об этом открыто говорит профессор Симон Масхарашвили. Получается, что новая история Грузии продолжает зависеть от того, о чем сверху разрешат думать и что можно говорить вслух.

---

[231] См: Однажды 200 лет спустя. Власти Грузии перевели полемику с Москвой на школьный уровень // http://m.rg.ru/2010/07/08/gruziya.html.

Эти действия президента Грузии, на наш взгляд, напрямую нарушают ст.18 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. о том, что «каждый человек имеет право на свободу мысли и совести» и ст. 19 «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений…».

Между тем Международный Суд ООН, оценивая роль Всеобщей декларации прав и свобод человека в одном из решений 1971 г. по вопросу присутствия Южной Африки в Намибии указал: «Хотя положения Всеобщей декларации и не имеют обязательной силы, проистекающей из международного договора..., они могут обязывать государства на основе обычая, соответствующего смыслу параграфа 1(b) ст.38 Статута Суда... так как составляют кодификацию обычного права... или так как они приобрели силу обычая через общую практику, принятую в качестве нормы права»[232].

Другим немаловажным аспектом защиты прав человека является отсутствие универсального всеобщего механизма. Нами не раз отмечалась возможность включения такой защиты в компетенцию Международного Суда ООН, являющимся единственным универсальным судом международного уровня. При разработке положения ст. 34 Статута Международного Суда ООН в 1920 г. Комитет юристов отметил, что исключение индивидов из состава сторон в споре в Суде было сделано без какого-либо ущемления возможности последующего развития Суда. Без сомнения, предоставление индивидам права обращения в Международный Суд ООН означало бы признание государствами-участниками принципа обязательного судебного рассмотрения - принципа, который государства не готовы полностью признавать до сих пор. В частности, сделанные государствами оговорки, часто касаются исключения из компетенции суда вопросов, попадающих под внутреннюю юрисдикцию государства. В то же время вопросы, с которыми частные лица могли бы обращаться в международные суды, как правило, попадают именно в эту категорию. Профессор Лаутерпахт еще в 1950 г. предложил изменить статью 34 Статута, включив в компетенцию Международного Суда споры между государствами и частными и публичными образованиями, а также физическими лицами в случаях согласия государства на участие в споре в качестве ответчика, выраженного им заранее или в специальном соглашении. Как и следовало ожидать, идея не вызвала энтузиазма среди государств[233].

Несмотря на запрещение доступа частных лиц в судебные органы, Международный Суд ООН в своей практике не сумел избежать вопросов о правах человека. Среди вопросов, поднятых в решениях и консультативных заключениях Суда, были вопросы: о правах населения подмандатных территорий в

---

[232] Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного суда ООН. 1948-1991. – Нью-Йорк: ООН, 1993.

[233] Гончарова Н.Н. Международно-правовое обеспечение права человека на судебную защиту в практике Международного Суда ООН / сб. мат-лов XI межвуз. научно-практической конференции «Общество, государство, личность: проблемы взаимодействия в условиях рыночной экономики». – Казань: ТИСБИ, 2010.

Консультативном заключении Международного Суда ООН о международном статусе в Юго-Западной Африке от 11 июля 1950 г.; о праве нации на самоопределение в Консультативном заключении Международного Суда ООН по Западной Сахаре от 11 октября 1975 г.; о необходимости учитывать соображения человечности в международных отношениях в Решении Международного Суда ООН по деду Великобритании против Албании (пролив Корфу) от 9 апреля 1949 г.; о том, что права человека не являются исключительно внутренним делом членов ООН и подпадают под непосредственное регулирование Уставом ООН в Консультативном заключении Международного Суда ООН об интерпретации мирных договоров между Болгарией, Венгрией и Румынией от 30 марта и 18 июля 1950 г.; о характере ergaomnes обязательств государств по защите основных прав человека в Решении Международного Суда ООН по делу Бельгии против Испании (BarcelonaTraction) от 5 февраля 1970 г.

Одним из самых значительных событий 2004 г. стало принятие Международным Судом Консультативного заключения по вопросу о возведении Израилем стены, в котором Суд акцентировал внимание на нормах международного гуманитарного права и международного права прав человека. Особый интерес при рассмотрении вопроса о допуске частных лиц в Международный Суд представляет категория дел о дипломатической защите, где государство-заявитель предъявляет государству-ответчику требования от имени своих граждан, не являющихся его должностными лицами. В данную категорию можно включить дело Ноттебома (Лихтенштейн против Гватемалы), дело ЭЛСИ (США против Италии), дело Диалло (Гвинея против Конго), дело о Барселоне Тракшн (Бельгия против Испании), дело о норвежский займах (Франция против Норвегии) и другие. Такие иски государства относятся к "доктрина участия"[234].

Показательным примером является дело братьев Лагранд, вынесенном Международным Судом 27 июня 2001 г. в результате рассмотрения которого Вице-председателя Ши и судья Ода выступили с особым мнением и заявили, что разделы статьи 36 Венской конвенции наделяют правами не только государства, но и индивидов. Особые мнения судей Ши и Оды Международного Суда ООН, а также стороны спора – Соединенных Штатов Америки говорят о незрелости мысли признания за индивидами права защиты своих нарушенных прав в Международном Суде ООН, хотя, скорее всего, это нежелание признать за судом роли творца в процессе развития современного международного права.

Вышеуказанное дело является ярким свидетельством применения "доктрины участия" в современной практике Суда. В таких делах физическому лицу не предоставлено право, давать какие-либо собственные соображения в Суде – такие полномочия принадлежат только государствам. Государство решает, будет ли оно включать, и если да, то в какой степени, аргументы, представленные ему защищаемым лицом. Естественно данное обстоятельство свидетельствует об отсутствии объективности в вопросах защиты прав человека, в котором индивид не имеет возможности обрисовать всю картину произошедшего наруше-

[234] Там же.

ния его права. Учитывая достаточно большое количество исков, в которых государствам приходится выступать от имени своих граждан, а также количество проблем, с которыми сталкиваются и государства, и Суд при рассмотрении подобных дел, логично предположить, что предоставление индивидам статуса самостоятельных участников судебного разбирательства действительно возможно. Кроме того, в современном международном праве имеет место тенденция к большему повышению уровня защиты прав человека. То, что защита личности и ее основных прав является конечной целью любого права, как национального, так и международного, начинает осознаваться и на практике.

Если Международный Суд ООН не сумел избежать в своей практике вопросов защиты прав человека и столкнулся с препятствием в виде положений Устава ООН, то Генеральной Ассамблее ООН просто необходимо рассмотреть на очередной сессии вопрос о пересмотре Устава в части судебной защиты прав человека в рамках Международного Суда ООН, хотя бы в части, не противоречащей целям создания Организации.

Отсутствие международной организации, осуществляющей защиту индивида с его непосредственным участием, на международном уровне порождает бесконтрольность государств по вопросам защиты прав человека и тормозит процесс демократизации общества, что в дальнейшем может послужить развитию института судебной защиты человека в нежелательном направлении относительно прогрессивному развитию. Прецедент Международного Суда ООН дал импульс для признания международных личных прав, признав наличие международного статуса индивида по вопросам нарушения его прав путем нарушения государствами принятых на себя договорных обязательств.

ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Гончарова С.Г.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры права Российского государственного профессионально-педагогического университета

Приступая к исследованию механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина, целесообразно, прежде всего, остановиться на вопросе, что представляет собой, в самом общем виде, обеспечение прав и свобод.

Вопрос об обеспечении – сложная и самостоятельная проблема в рамках единого механизма реализации прав и свобод человека и гражданина. С одной стороны, это такие средства, условия и способы, которые переводят провозглашенные права и свободы из области нормативного закрепления в практическую сферу деятельности человека, общества и государства. С другой стороны, эту категорию необходимо изучать через процесс юридического (правового) воздействия.

Сфера нормативно-правового воздействия имеет свои внешние и внутренние границы. Внутренние границы материально обусловлены, то есть пра-

вовому воздействию подвергаются лишь те категории, регулирование которых объективно возможно. То есть права и свободы человека и гражданина, которые нормативно закреплены. В этом случае, речь идет о механизме правового регулирования. В свою очередь, право является основным, но не единственным средством, с помощью которого происходит влияние на процесс реализации субъективных прав и свобод. Политические, экономические, духовные условия оказывают опосредованное влияние на реализацию прав и свобод. Поэтому правовое регулирование – является одной из форм воздействия права на субъективные права и свободы человека и гражданина. Давно замечено, что правовое воздействие значительно шире правового регулирования[235]. Регулирование выражает специфику права как нормативного средства воздействия, но далеко не охватывает все иные формы. Так, Алексеев С.С., Казимирчук В.П.[236], Лазарев В.В.[237], и другие авторы к иным формам воздействия относят информационно-психологическую, воспитательную и социальную. Обеспечение прав не может быть сведено исключительно к их юридическому действию, оно выходит за правовые рамки.

Некоторые исследователи, в частности Лукашева Е.А., отмечают необходимость использования этого термина в узкоспециальном смысле, подразумевая под ним юридические гарантии, которые могут существовать только в рамках определенных правил, процедур, которые придают им четкий, упорядоченный характер. «Вне таких процедур, установленных законом, юридические гарантии утрачивают определенность и приобретают вне правовую форму, что порождает крайне неблагоприятные последствия»[238].

Другие ученые выступают против ограничения гарантирования внешним упорядочением, полагая, что к этому процессу необходимо отнести все формы воздействия с применением экономических, политических, идеологических, юридических условий и средств[239].

Понятие «обеспечение» тесно соприкасается с различными категориями как, например, «правовая защита», «условия», «гарантии», во взаимосвязи с которыми оно приобретает более широкое или, наоборот, узкое смысловое значение.

Так, А.В. Стремоухов считает, что «обеспечение прав человека есть деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, обще-

---

[235] Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. – М., 1980. – С 34-35. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2001. – С 724-725.

[236] Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права // Советское государство и право. – 1970. – № 10. – С 37-44.

[237] Лазарев В.В. Сфера и пределы правового регулирования // Советское государство и право. – 1970. – № 11. – С. 41.

[238] Конституция РФ и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М., 1994. – С. 6.

[239] См.: Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. – Л., 1968. – С. 45.

ственных объединений и граждан по созданию благоприятных условий (гарантий) для правомерной и неуклонной их реализации и правовой защиты»[240].

Примерно такой же позиции придерживается и А.В. Мицкевич. Он пишет: «Для обеспечения фактического осуществления прав наиболее важно определить, что предоставляется гражданину, какие условия создает общество и государство для реализации субъективны прав»[241].

Для уяснения характеристики отношений и связей, возникающих в механизме обеспечения конституционных прав и свобод, важно определить роль каждого элемента системы, их юридическую природу.

Основные свойства и особенности механизма обеспечения обусловлены не только содержанием, но и формой правового закрепления. Конечно, механизм обеспечения немыслим без права, но не сводится к нему, поскольку он воздействует на реализацию прав и свобод путем функционирования не только правовых средств, но и целого ряда других не правовых элементов. В одних случаях, механизм обеспечения раскрывается путем прямой фиксации в конституционной норме определенных полномочий. В других случаях он раскрывается гарантиями, которые установлены в отношении данного права или прав в целом. В некоторых случаях механизм ограничивается определением объектов, целей и других дополнительных критериев, через которые и раскрывается содержание механизма.

На сегодняшний день, законодательство признало человека равноправным социальным партнером государства. Однако реальность конституционных прав обеспечивается не только индивидуальными возможностями, потребностями, действиями отдельного человека, но и государственным строем, стратегией общественного развития и др. Поэтому исследование механизма обеспечения ориентирует на уяснение и анализ его именно в этом актуальном сейчас аспекте.

Важно не только построение теоретической модели механизма, но и подчинение этого механизма сущности реализуемых явлений (прав и свобод человека и гражданина).

Механизм обеспечения, направленный на реализацию прав и свобод, не должен отставать от требований и стандартов, предъявляемых достигнутым уровнем материально-технического, социально-духовного, экономического, политического развития общества и государства.

Исследование механизма обеспечения прав показывает, что оно, во-первых, направлено на подчинение регламентации различных условий и средств единым началам правового регулирования, во-вторых, способствует заполнению пробелов в законодательстве, разрешению трудностей, возникающих при осуществлении конституционных прав и свобод человека и гражданина.

---

[240] Стремоухов А.В. Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. Монография. – СПб. 1996. – С. 23.

[241] Мицкевич А.В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом государстве // Советское государство и право. – 1963. – № 8. – С. 27.

Особое место механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина прав занимает в конституционном праве, поскольку он приближается к теоретической конструкции, конкретизируемой впоследствии в отраслевом законодательстве.

Механизм обеспечения прав и свобод личности (конституционно-правовой аспект) - это неотъемлемая часть механизма правового регулирования общественных отношений, выражающаяся в комплексной системе, включающей интегративные закономерности, условия и средства целенаправленного воздействия, позволяющие выразить в оптимальном виде результат действия конституционного права и свободы человека и гражданина.

Механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина функционирует на основе определенных принципов, под которыми понимаются «основополагающие идеи, начала, выражающие сущность реализации государственной власти, и закрепленные стабильные нормативно-правовые положения, в соответствии с которыми строятся нормативная база правового регулирования, регламентация субъектов права и правоприменения»[242].

Когда речь идет о механизме обеспечения, то речь идет о правовом единстве, совокупности принципов его построения, функционирования, обусловленных экономическими, политическими и иными факторами.

Принципам механизма обеспечения прав человека присущи определенные особенности.

Конституционное признание человека, его прав и свобод высшей ценностью позволяет говорить о гуманистических аспектах руководящих идей, характеризующих сущность и назначение механизма обеспечения прав. Новая идеологическая концепция приоритета прав человека, их реализации и защиты требует формирования новых юридических принципов. Ю.А. Тихомиров совершенно правильно отстаивает самостоятельное содержание гуманизации российского права, обосновывая объем правового регулирования в рамках новой «правовой семьи» (гуманитарное право). «Первостепенное значение для российской правовой системы, - пишет автор, - имеет ее переориентация на подлинно гуманитарные приоритеты. Если раньше интересы государства, народа считались общим и единственным приоритетом, которые, тем не менее, трудно было реализовать в условиях тоталитарного правления, то теперь интересы человека юридически признаются высшей ценностью»[243].

О необходимости гуманистических аспектов государства и права высказываются и судьи Конституционного суда РФ. Так, гуманистические начала социального государства, призванного, прежде всего, защищать права и свободы человека и гражданина, предопределяют обязанность федерального законодателя осуществлять правовое регулирование таким образом, чтобы обеспечить

---

[242] Бобылев А.И. Механизм правового воздействия на общественные отношения. // Государство и право. – 1999. – № 5. – С. 105.

[243] Российское гуманитарное право: учеб. пособие для вузов / В.Н. Белоновский и др.; под ред. Ю.А. Тихомирова и др. – М, 1998. – С. 19.

наиболее уязвимым категориям граждан благоприятные условия для реализации своих прав[244].

На процесс гуманизации механизма обеспечения прав значительное влияние оказывают нормы и принципы международного права. Принцип уважения прав человека является одним их основополагающих в международном праве. Этот принцип получил отражение не только в ряде документов ООН, во Всеобщей декларации прав человека (1948), Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1963), Международных пактах о правах человека (1966), но и закреплен в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключенной в рамках Совета Европы в 1950 г. и др.

Форма выражения принципов механизма обеспечения может быть двоякой, а именно, в виде конкретных норм, закрепленных в Конституции РФ, или в виде общих формулировок, выраженных в различных отраслях права, но, содержание которых сформировалось под влиянием концепции приоритета прав человека. В качестве первого вида формы выражения можно обозначить принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина. В соответствии со ст. 17 Конституции РФ, в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Обеспечение самореализации личности и ее прав является принципом идеологической концепции приоритета прав человека. Его содержание значительно более широкое, чем формулировка, а свое сущностное выражение он находит в различных нормах и отраслях права. В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Данное положение отражает исходные начала, определяющие не только положение человека в обществе и государстве, но и возможность человека использовать свои права. Человек сам выбирает варианты правового поведения и средства осуществления своих прав. Так, в статье 9 ГК РФ граждане по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Граждане по своему усмотрению распоряжаются принадлежащими им правами, вытекающими из семейных отношений (семейными правами), в том числе правом на защиту этих прав (ст. 7 СК РФ). Причем процесс самореализации личности и ее прав находит свое проявление в началах самоуправления. В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление (ст. 12). Принцип самореализации личности по-разному находит свое закрепление в литературе. Так, О.Е. Кутафин говорит о принципе самоопределения и самоуправления и его распространении не только на отдельного человека или на народ в целом, но и на регионы и другие сообщества граждан[245]. Ю.А. Тихомиров указывает, что самореализации служит право на объединение и только группа, коллектив или

---

[244] Постановление Конституционного суда РФ по делу о проверке конституционности пункта 4 части 1 ст. 33 и подпункта «а» п. 3 ч. 1 ст. 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Л.А. Пугиевой от 06 декабря 2012 г. № 31-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2013. – № 3.

[245] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. – М., 1999. – С 95.

иное сообщество граждан могут сообща выразить и общие, и частные интересы[246].

Механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина является самостоятельным правовым явлением. Как справедливо заметил Н.В. Витрук, пересмотр и расширение существующих понятий может быть результатом не только осмысления новых фактов и процессов, протекающих в предмете исследования, но и углубления познания предмета, что может обогатить объем и содержание понятия, а также вызвать появление новых понятий[247].

Конституция Российской Федерации устанавливает общие основы, которые определяют сущностные черты и качественные особенности механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Каждый принцип указанного механизма имеет самостоятельное содержание и состоит из разнообразных нормативно-правовых предписаний и средств, которые тесно взаимосвязаны и взаимодействуют между собой.

Содержание положений действующей Конституции РФ позволяет выделить следующие принципы механизма обеспечения прав человека и гражданина: гарантированность прав и свобод человека и гражданина, приоритет прав человека и гражданина, принцип самореализации личности и ее прав, непосредственного действия прав и свобод, правовой защищенности человека и гражданина, законности., справедливости, равенства, соразмерности. Последний анализируется на основе принципа юридического равенства, и раскрывается через ограничение прав федеральным законом в соответствии с критериями, предопределяемыми требованиями ч. 3 ст. 17, ч 1 и 2 ст. 19, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, то есть, 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[248].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. В правовом государстве должно быть обеспечено всесторонне развитие личности, ее политической активности, творчества, экономического благополучия, что требует развития не только политических, социальных, личных, культурных, экономических прав человека, но и разнообразных гарантий их обеспечения. Для обеспечения фактического осуществления прав важно определить, что предоставляется человеку, и какие условия (средства) создает и предоставляет государство для реализации субъективного права. Положение личности определяется не только официально провозглашенными правами, но и их гарантированностью.

---

[246] Российское гуманитарное право. – С. 23.

[247] Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – С. 16.

[248] Постановление Конституционного суда РФ по делу о проверке конституционности федерального закона «О внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, с связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко от 14 февраля 2013 г. № 4-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2013. – № 4.

ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКОГО ПОЗНАНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Грибакин А.В.
д-р философ. наук, профессор
заведующий кафедрой философии и социологии
Уральской государственной юридической академии

Активно развивающаяся конвергенция знаний, вырабатываемых разными науками, не обходится без парадоксов. Например, с одной стороны, сочинения юристов-теоретиков государства и права все больше отвечают критериям социально-философского анализа. Трудно найти статью или монографию, в которой теоретические проблемы правоведения ни решались бы без использования историко-философского материала, то есть ученые-юристы позиционируют себя в качестве специалистов по истории философской мысли. С другой стороны, социальные философы, пытающиеся осмыслить государство и право в рамках философии права, нередко следуют за учеными-юристами, повторяя открытые ими истины.

Данный вариант конвергенции научного знания вряд ли можно считать плодотворным. Полагаю, что в процессах взаимодействия, сближения наук они не могут терять свое «лицо», дисциплинарную специфику как в методах, так и в результатах исследований.

В свете сказанного нами предпринимается попытка по-новому взглянуть на привычные истины. Так, в философии и теории права есть ряд устоявшихся положений, истинность которых у многих специалистов не вызывает сомнения, но которые, на наш взгляд, сегодня нуждаются в критической оценке, необходимой для дальнейшего продвижения познавательного процесса.

Исследование проблем права и его познания в качестве мировоззренческого и методологического основания предполагает выполнение элементарной операции по выяснению этимологического значения данного термина. В данном случае мы ограничиваемся уточнением значения слова «право», относящегося к числу омонимов русского языка, то есть к таким единицам языка, которые при одинаковом написании и звучании обозначают разные предметы, явления. Можно констатировать, что слово «право» в отечественной культуре используется с IX-X вв. в значении основательных притязаний индивидов на нечто (имущество, статус, услуги), а с середины XIX в. им стали обозначать государственные законы[249]. Омонимичность «права» дала основание для вывода о том, что существует два вида права: объективное и субъективное[250].

---

[249] Подробнее об этом см., например: Грибакин А.В. Понятие юридического закона как парадигма философии права // Бизнес. Менеджмент. Право. – 2011. – № 1.

[250] См., например: Бержель Ж.-Л. Общая теория права/ под общ. ред. В.И. Даниленко / пер. с фр. – М.: Nota bene, 2000. – С.72. Малахов В.П. Основы философии права. – М.: Академический проект, 2005. – С.24. Алексеев С.С. Общая теория права. – 2-е изд., перераб. и доп. –

Ясно, что понятие «объективное право», обозначающее всю систему государственных законов, настолько прочно вошло в сознание гуманитариев, что чье-либо сомнение в обоснованности его применения воспринимается как недоразумение или как демонстрация недостаточной профессиональной квалификации сомневающегося. И тем не менее с учетом данного риска утверждаю, что рассматриваемое словосочетание в качестве научного понятия несостоятельно, ибо дезориентирует ученых относительно реальной природы государственных законов (право). Они не могут быть без обиняков признаны объективными, поскольку являются продуктом интеллектуальной деятельности людей. Конечно, юридические законы в содержательном плане не лишены объективности. Определяющее значение в процессе формирования содержания законодательного акта имеют не воля законодателя, а интересы тех социальных групп и классов, потребности которых он отражает. Попутно замечу, что воли в юридических законах не больше, чем в научной монографии. А главное в них – насущные потребности правящего класса.

Субъективные права людей – их основательные притязания. Это принципиально иное явление, чем «объективное право», с иной природой, генезисом и функциями. В предельном основании субъективные права людей – результат их активной созидательной деятельности. Права индивидов – это объективно возникающие у них на основе опредмечивания ими своих субстанциональных качеств (тело, потребности, способности, знания, умения, воля и вера) основательные притязания на вещи, услуги, статус. Государство средствами юридического закона не одаряет людей правами, оно лишь распределяет права, создаваемые людьми. Активно действующие индивиды ежедневно творят для себя новые права, теряют некоторые из уже имеющихся. Идет перманентный процесс стихийной ротации прав индивидов.

И только часть из прав, создаваемых людьми для себя, фиксируются в юридических законах. Закрепляются те права, которые соответствуют общечеловеческим требованиям и интересам правящего слоя данного общества. При этом значительная часть прав, особенно возникающих и реализующихся в повседневности, в личной жизни индивидов остается за пределами юридического оформления и закрепления, а тем самым и защиты со стороны государства.

Если опредмечивание как объективное основание прав индивидов означает вложение ими в предмет труда своих физических, интеллектуальных, профессиональных сил и возможностей, то обратный процесс – распредмечивание, то есть освоение людьми социального содержания вещей, присвоение его, превращение в свое достояние составляет объективное основание обязанностей людей друг перед другом, государством, обществом в целом.

Не менее устойчивым является тезис о праве как мере свободы. Авторство этой идеи относят на счет Г. Гегеля. Однако авторитета великого философа все-таки недостаточно для безоговорочного признания ее истинной. Некорректность ситуации в том, что по форме один и тот же тезис в контексте сочи-

---

М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – С.48. Напомним о позиции Л.И. Петражицкого, различавшего право официальное и право интуитивное.

нений немецкого мыслителя и современных авторов обозначает разные явления. Пропагандистски значимый слоган: «Свобода в рамках закона», сформулированный на основе утверждения о праве как мере свободы, как заклинание воспроизводится во множестве философских и научных сочинений. Однако претензии придать данному суждению аксиоматическое значение не имеют оснований. И действительно, пребывать в рамках закона означает, во-первых, совершать дозволенные и не допускать запрещенные деяния, а во-вторых, «положительные» действия выполнять по «рецептам» той технологии, которая прописана в законе.

Есть другие стороны вопроса. Скажем, нарушающее закон событие, например, преступление не является проявлением свободы не оттого, что не соответствует требованиям закона, а потому что демонстрирует зависимость индивида от неконтролируемых аффектов. Мало того, исполнение действия по технологии, прописанной в законе, не гарантирует его (действия) свободность по существу. Требование «свобода в рамках закона» унизительно для граждан государства. Юридический закон уподобляется поводку, на котором «водят» народ. Тезис предполагает, что люди действуют исключительно в пределах требований, установок юридического закона. Но ведь юридический закон не является всеведущим и вездесущим. Он в принципе не может быть таковым. Нет необходимости в том, чтобы юридический закон «покрывал» своим влиянием все стороны, аспекты жизнедеятельности людей. Следовательно, люди реализуют свою свободу и в отношениях и действиях, не регулируемых юридическим законом в принципе. Вот почему тезис «свобода в рамках закона» как принцип тоталитарного государства оптимально заменяется другим: «юридический закон – гарант свободы». Реализация такого лозунга предполагает высокое качество законов, а в теоретическом плане – скрупулезное исследование процессов нормофикации[251] в сопряжении с легитимацией. Беспрецедентное расширение ареала общественных отношений и поведения индивидов, регулируемых юридическим законом в современной России, связано с глубокой деградацией морального фактора.

Третья проблемная ситуация, на которую следует обратить внимание, связана с концепцией естественного права. Несостоятельность этой теории нами неоднократно демонстрировалась[252]. В литературе, в духовной практике факт обладания человеком естественным правом не доказывается, а только с воодушевлением декларируется[253]. На наш взгляд, в данном случае мы имеем

---

[251] См. об этом: Грибакин А.В. Нормофикация // Философский словарь по правам человека / отв. ред. Н.В. Бряник. – 2-е изд., испр. и доп. – Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2007. – С. 229-231.

[252] См.: Грибакин А.В. Введение в философию права. – Екатеринбург: УрГЮА, 1999. – С. 66-70; он же. Право естественное // Философский словарь по правам человека. – С. 327-331.

[253] Подборку таких деклараций см.: Философия права. Курс лекций: учебное пособие: в 2 т. Т.1 / С.Н. Бабурин, А.Г. Бережнов, Е.А. Воротилин [и др.]; отв.ред. М.Н. Марченко. – М.: Проспект, 2011. – С.104-107; Гуляихин В.Н. Диалектика естественного и позитивного права как источник общественно-правового прогресса // Вопросы права и политики. – 2013. – № 4. – С.221-238.

дело с тем, что полученный с помощью метода идеализации объект объявлен реально существующим. Физикам понятно, что идеальный газ, идеально твердое тело, идеально черное тело реально не существуют и существовать не могут. Однако гуманитарии конвенционально признали, что естественное право – реально существующее.

Оценка исторической роли теории естественного права не может быть однозначной. С одной стороны, ее нельзя признать научной, поскольку она безобъектна, плод воображения, мечты угнетенных и униженных о свободном образе жизни в достатке и уверенности в завтрашнем дне. Она служит мощной идеологической подпиткой выступлений против произвола, от кого бы он ни исходил, против дискриминации личного достоинства, практики тотального контроля за людьми и т. д. С другой стороны, она не лишена деструктивности, которая с каждым днем нарастает.

Людям внушаются мысли о том, что природа их организма требует однополого брака, удовлетворения сексуальной потребности с детьми, смены пола, вампиризма, праздной жизни и т. п. Людям прививается установка на то, что, якобы, генетические особенности тела обусловливают их естественное право на совершение названных действий и поступков. Не составляют ли эти утверждения идеологию самоуничтожения человека? Поддавшиеся этой пропаганде люди начинают претендовать на то, что они другие. Снижение уровня общей культуры, ставящей человека над природой, падение авторитета морали и норм этикета, свидетельствующие о начавшемся расчеловечивании индивидов, усиление индивидуальных антагонизмов квалифицируется как формирование другого человека.

Можно предположить, что подобно тому, как на Западе в эпоху феодализма теория естественного права содействовала победе буржуазного человека, так и сегодня данная концепция, подкрепленная практикой, в том числе законодательной, пробивает дорогу к постчеловеку, то есть содействует изживанию Homo sapiensa. А надо ли это человечеству? Терять самого себя. Трансформироваться в иное качество. Полагаю, что это один из центральных вопросов современной философии и теории вообще. Следует ли сопротивляться тенденции формирования постчеловека с тем, чтобы предотвратить «разлом» нынешней цивилизации, как это было, по свидетельству многих авторов, в далеком прошлом? Пожалуй, стоит – надо выиграть время, чтобы продлить период пребывания человека на Земле и найти средство предотвращения наступления эпохи постчеловека[254]. Человек еще далек от совершенства, а стимулы его развития не ограничены. Юридический закон в этом процессе торможения расчеловечивания может иметь существенное значение.

Теорию естественного права называют в числе тех доктрин, с помощью которых ученые и философы пытаются понять происхождение государства и юридических законов. Основу данного подхода к генезису последних опять-таки составляет представление о двуединой природе права: объективное и

---

[254] См. об этом, например: Перевалов В.Д. Смысл жизни человека в государственно – организованном обществе // Российский юридический журнал. – 2013. – № 2.

субъективное. Однако в этом случае за названной концепцией признается такая функция, которую она объективно выполнить не может.

Дело в том, что во все времена и у всех народов юридические законы предназначались для закрепления 1) прав индивидов; 2) их обязанностей; 3) и социальной технологии обеспечения того и другого. Стало быть учение о естественных правах по-своему отражает только, каким образом люди обретают свои права. А как люди оказываются обязанными, как рождаются технологические решения, рассматриваемая концепция не показывает. Поэтому нельзя ее причислять к тем теориям, которые характеризуют генезис юридических законов. Тем более, что становление индивидов имеющими права объясняется фантастическим образом.

Чтобы оставаться на почве реальности, мировоззренчески и методологически принципиально важно признать, что содержание юридических законов есть результат жизнедеятельности индивидов, народа, составляющего то или иное общество. Из данного утверждения следует, во-первых, что надо вскрыть механизм становления прав и обязанностей в жизнедеятельности конкретных людей, а также правил, по которым обеспечивается их реальное функционирование, а, во-вторых, объяснить, как и то, и другое, и третье включаются в «ткань» юридического закона, который задает масштаб поведения для значительной массы, а нередко и для всего населения в рамках данного государства. Здесь требуется скрупулезное исследование на уровне «социальной атомистики» повседневных, будничных, совсем неприметных поступков и действий людей, которые накапливаясь, приводят к тем или иным существенным сдвигам в социальной структуре, в образе жизни и т. п. Глубинные основания подобных изменений большей частью населения не осознаются, а воспринимаются как появившиеся «вдруг», «неожиданно», в конце концов как свалившиеся с неба.

Таким образом, познание права (юридического закона) в оптимальном варианте следует вести по трем направлениям: 1) исследование объективного процесса образования прав, обязанностей и правил социальной технологии; 2) осмысление перипетий осуществляемого в столкновении интересов разных социально-классовых, этнических, профессиональных групп перевода названных элементов в факт юридического закона; и 3) анализ юридических законов, действующих в государстве, как целостной системы регулирования общественных отношений. Причем каждый из трех названных элементов нормативной структуры обладает относительной самостоятельностью, поэтому вполне резонно исследуются автономно. Накопленный при этом материал используется в характеристике их взаимодействия. Развести названные направления исследований крайне необходимо, чтобы исключить факты, когда в текстах научных работ слово «право» используется одновременно и в значении юридического закона и в значении основательного притязания индивидов. Такое смещение значения одного слова, наполнение его совершенно разными признаками в качестве понятия, теоретической конструкции недопустимо в научном творчестве.

НЕПРАВОВОЙ ЗАКОН – ПРЕГРАДА НА ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Грибакина Э.Н.
д-р философ. наук, профессор
кафедры философии и социологии
Уральской государственной юридической академии

Истоки концепции неправового закона мы связываем с именем отечественного ученого Нерсесянца В.С., его монографией «Право и закон», в которой было указано на необходимость различения права и закона[255]. Он подчеркивал, что законы фашистских режимов возможно были безукоризненны с точки зрения процедуры их принятия, но своим содержанием противоречили духу права, его принципам[256]. В Кампучии с 1975-1979 гг. более трети восьмимиллионного населения страны было уничтожено кликой Пол Пота. Убивали за такие «преступления», как сон в дневное время, за то, что человек задавал слишком много вопросов, слушал «некоммунистическую музыку», за то, что человек стар и слаб, за «нежелательное происхождение», или за то, что слишком образован[257]. И все это осуществлялось на основе законов страны, принятых в установленном порядке. Подобные деяния противоречат международному праву, его принципам.

Как только мы начинаем осмысливать идею «различения права и закона» сразу встает образ фактических неписанных прав в отличие от юридических, они присваиваются стихийно в процессе взаимодействия людей. Фактические права слиты с действием и не закреплены в законе[258]. А с другой стороны, наряду с юридическим правовым законом пробивается лик неправовых законов. Примером неправового закона можно считать поправки к закону о выборах, которые Государственная Дума приняла в 2005 г[259]. В этом юридическом документе были закреплены как правовые, благодаря недосказанности, так называемые «грязные избирательные технологии»: подкуп или идеологическая обработка людей при досрочном голосовании, а также избирательные «карусели», когда десятки сотен одних и тех же людей по нескольку раз голосуют по открепительным талонам на ряде избирательных участках, «безразмерное» использование урн на вынос – приемы, позволяющие добавить заинтересованной стороне несколько десятков тысяч голосов в пользу «своих» кандидатов в депутаты. «Осуществлена полноценная законодательная подготовка для массовых фальсификации выборов на местном, региональном и федеральном уровнях.

---

[255] Нерсесянц В.С. Право и закон. – М., 1983.
[256] Нерсесянц В.С. Философия права: либертарно-юридическая концепция // Вопросы философии. – 2002. – № 3. – С. 6-8.
[257] Ольков С.Г. Общественные болезни. – Тюмень, 1996. – С.170-171.
[258] См.об этом: Грибакина Э.Н. Фактические права. – Екатеринбург, УрГЮА, 2011.
[259] См. Рыжков В. Грязные технологии в чистом виде // Совершенно секретно. – 2005. – № 8.

Всеми этими поправками разрушена не только демократическая основа выборов. Нанесен сильнейший удар вообще по российской государственности»[260].

Известны общие критерии правового закона: 1) право справедливо, 2) право учитывает интересы разных групп, 3) право устанавливает формальное равенство.

Актуальная этическая проблема обнаружения и отмены действия неправового закона сегодня только ставится. Однако не заставили себя ждать противники этой идеи. Так, Д.И. Каждан утверждает: «Может ли теория правового закона служить делу повышения эффективности юридической практики? Полагаем, что ответ должен быть отрицательным»[261]. Ему вторит А.И. Экимов, поставив вопрос о том, кто вправе судить: является ли тот или иной закон правовым или неправовым[262]. Якобы «убедительный ответ на этот вопрос науке так и не удалось найти»[263]. И для того, вероятно, чтобы поставить окончательно крест на исследовании проблемы говорится не только об ее «утопичности, но и об определенной потенциальной опасности данной концепции»[264].

Вот так одним махом «разрешили» фундаментальную философскую, этическую и юридическую проблему, на изучение, постановку и организацию которой требуются многие годы и политические условия в стране, да и в мире в целом.

Уже сегодня можно считать, что неправовой закон – это несправедливый закон, который несет бедствия рядовым гражданам. Если следователь, прокурор, судья, политик исполняет неправовой закон, значит он обязательно наносит ущерб правам и интересам граждан. К неправовым законам мы относим: 1) законы, которые признаны Конституционным судом РФ противоречащими Конституции РФ, 2) законы, в которых употребляется выражение «на усмотрение» (следователя, суда, прокурора и т. п.), 3) законы, в которых использованы расплывчатые оценочные суждения, 4) законы, в которых закреплены права антиличности (или антиправа личности), то есть права, которые разрушают нравственно, физически, психически личность. Речь идет о праве на преступление, на проституцию, на употребление наркотиков, о праве на гомосексуальные браки и т.п.

Выражения «на усмотрение», оценочные суждения позволяют индивиду применять произвол. Дело в том, что произвол – это не то, что «хочу, то и ворочу». Произвол – это не преступление и не правонарушение. Субъективный произвол руководителя – это ничем не регламентируемые, но преследующие сиюминутный, своекорыстный, нередко ближайший частный интерес требования и действия в отношении исполнителя. Произвол ставит преграды на пути реализации прав и свобод других граждан.

---

[260] Там же.
[261] Каждан Д.И. К проблеме правового закона // Право и политика. – 2009. – № 5. – С. 965.
[262] Экимов А.И. Политические интересы и юридическая наука // Государство и право. – 1996. – № 12. – С. 7.
[263] Там же.
[264] Каждан Д.И. Цит. соч. – С. 965.

В качестве примера неправового закона рассмотрим ст. 405 УПК РФ, которая была признана неконституционной Постановлением Конституционного суда РФ от 11 мая 2005 г. Согласно ст. 405 УПК РФ недопустим поворот к худшему при пересмотре судебного решения в порядке надзора. Эта статья просуществовала три года. Потерпевшие от преступлений были лишены права на жизнь (в результате их убийства), права на судебную защиту, права на правосудие, давала возможность обвиняемому максимум шансов добиться изменения в свою пользу приговора, вынесенного судом первой инстанции. Выполнение требований ст. 405 УПК РФ не соответствовало положениям ст. 2 ч.4, ст. 15, ст.ст. 17, 18, 19, ч.1 ст.21, ст. 45, ч.1 ст. 46, ст.52, ч.3 ст.55, ч.3 ст.56, ч.3 ст.123, ст.126 Конституции Российской Федерации[265].

Следует подчеркнуть, что признаки неправового закона, которые здесь рассмотрены не являются исчерпывающими. Еще предстоит определить критерии неправовой законодательной нормы, а также неправового подзаконного акта. Для последнего вероятно характерно установление новых правил – запретов в отношении большого числа людей, что зачеркивает само назначение подзаконного акта, принятого во исполнении конкретного закона, не подменяя, и не изменяя его. Неправовая законодательная норма по-видимому своим содержанием устанавливает в первую очередь возможность двойной, тройной морали, непоследовательность неустойчивость в выборе нравственного и правового идеала.

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА РОССИИ КАК МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Грибанов Е.В.
канд. юрид. наук, заместитель начальника
кафедры уголовного права и криминологии
Воронежского института МВД России

Право – это не только социальный институт регулирования, но и форма общественной духовности. Именно постижение права как формы духовности позволяет выявить его специфику в содержательной плоскости, дает возможность понять внутренние движущие силы права.

Духовность в ее содержательной специфике, с одной стороны, является продуктом долгой кристаллизации обстоятельств и форм жизни поколений, результат сложного переплетения факторов самого различного характера, а с другой – в каждый исторический момент, в каждую эпоху оказывается некой заданной предрасположенностью, социальной интенцией, системой интеллектуальных установок общественного сознания[266]. Культура – природно-

---

[265] См. Кехлеров С. Статья 405 УПК РФ признана неконституционной. // Законность. – 2005. – № 7. – С.7.

[266] Гурвич Г.Д. Философия и социология права. Избранные сочинения. – СПб., 2004. – С. 65-67.

социальный мир человека. Духовная же культура общества является смысловым каркасом, в рамках которого существует и развивается правосознание.

Чтобы понять существо права, характерного для определенного общества, первым познавательным шагом должно быть определение его, свойственных конкретному народу, духовных констант его культуры[267]. Если мы понимаем, каковы доминанты духовности народа, конкретной культуры, тогда становится ясно, какие идеи господствуют и непременно должны выполнять системообразующую роль в реальном, а не дистиллированном общественном правосознании.

Движущими силами и условиями изменений в праве как в культурном явлении выступает социальная селекция, совокупный и индивидуальный социально-духовный опыт, накопления ценного, что составляет содержание права. Поэтому действительно, живая культура конкретного народа, слоя, этноса, цивилизации ит.п. всегда одна и та же, раз уж она сложилась такой, а не иной. Она может развиваться за счет наполнения бесконечно разнообразным содержанием, посредством неограниченного усложнения, утончения.

При исследовании проблем саморазвития правовой культуры и права плодотворной представляется опора на концепцию спиралевидного развития культуры, сформированную А. Чучиным-Русовым[268]. Элементы такого развития просматриваются и в истории права, где обнаруживаются две тесно взаимосвязанные закономерности. Одну из них можно обозначить как «закон преемственности», другую – как «развитие по кругу». Сузь закона преемственности в том, что право каждой эпохи возникает не па пустом месте, а является закономерным результатом предшествующего развития. Поэтому в каждой правовой культуре присутствуют два исторических пласта, один из которых порожден природой данного общества, другой воспринят от правовых культур прошлого.

Потенциальная и фактическая вариативность нормативности бытия в целом и правовой нормативности в частности являются необходимым условием появления и развития правовых представлений и конкретных правовых систем, условием их любого оценочного восприятия, и, наконец, условием возможности их развития, изменении, совершенствовании[269].

Все многообразные проявления правовой культуры выступают как результат живого человеческого творчества, предметной практической деятельности людей.

Поскольку деятельность человека невозможна без нормирования, без создания эталонов, масштабов поведения, организующих его деятельность, то эти нормы, эталоны органически включены в культуру, в том числе правовую. Нормы являются результатом культурного творчества и вместе с тем способом организации культурной деятельности человека. Правовая культура порождает

---

[267] Поляков А.В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход. курс лекций. – СПб., 2003. – С. 73-78.

[268] Теоретическая культурология. – М., 2005. – С. 169.

[269] Сидорова Е.В. Генезис и динамика права как явления культуры / Концепция философии права: науч. изд. В.П. Малахов. – М., 2007. – С. 643-647.

нормы и развивается далее в определенных нормативных границах, пока в процессе способов человеческой жизнедеятельности, новых связей и отношений не сформируются новые нормы, отвечающие достигнутому уровню потребностей и интересов общества.

Нормативная характеристика – один из важных аспектов правовой культуры. Ценности и нормы дают яркое представление о сущности культуры общества, о положении личности в нем, о границах и формах ее деятельности, о той мере свободы, которой располагала личность для культурного творчества. Созданная, развиваемая и защищаемая каждым обществом система целей, норм и ценностей, конкретизирующихся в реальных программах действия, в свою очередь, определяет своеобразные параметры и способы общественного взаимодействия людей, формы развития их социальных качеств. В этом смысле культура (как материальная, так и духовная) представляет собой исторически конкретные масштабы человеческой деятельности и развития.

Содержанием правовой культуры являются идеи, ценности, способы приведения элементов права в действие, образ правового мышления, обычный образ жизни, воспроизводства отношений и поколений и т.п. Они освящаются «духом» народа, неустранимостью его общественного «кода», неуничтожимостью никакой социальной силой[270]. Правовая культура есть историко-социальное содержание общественной жизни или духовность, самоидентифицированная, т.е. освоенная и принятая человеком, группой, обществом в целом, основным показателем которой выступают позиции индивида по отношению к правовой реальности.

Частью идеи правовой культуры является справедливость. На справедливость может быть сориентировано понятие права, но руководствоваться ею для определения содержания права нельзя. Справедливость указывает нам, что равное следует регулировать одинаково, а неравное – неодинаково, но она ничего не говорит о критериях, в соответствии с которыми, то или иное следует характеризовать как равное или неравное[271]. Наконец, она определяет лишь отношения, но не вид регулирования.

Наряду со справедливостью, частью идеи правовой культуры является целесообразность. Право должно быть единым порядком над всеми.

Третьей составляющей является правовая стабильность, безопасность. Стабильности права требует позитивность права: если невозможно установить, что справедливо, необходимо указать, что должно быть справедливо. Позитивность права становится предпосылкой его правильности: позитивность входит в понятие правильного, истинного права, так же как и то, что быть правильным по содержанию — задача позитивного права[272].

---

[270] Сидорова Е.В. Право – феномен культуры // История государства и права. – 2007. – № 2.
[271] Проблемы общей теории права и государства: учебник под ред. В.С. Нерсесянца. – М., 2006. – С. 173
[272] Малахов В.П. Правовые системы государств и международное право: взаимодействие и эффективность / Монография. – М., 2004. – С. 135.

Правовая культура, по определению историков, не является «ценностью» в чистом виде. Скорее, это понятие представляет собой смесь гуманизма и варварства, вкуса и его отсутствия, истины и заблуждений. Любая культура, в том числе и правовая, самобытна, то есть возникла и развивалась в процессе накопления уникального исторического и жизненного опыта конкретного этноса, народа на своей естественной почве (то есть пространстве, времени, геосреде, жизненных обстоятельств, а так же посредством «своих» общественных устройств виде институтов)[273]. Она является «родной» для людей, социализировавшихся в ее рамках. Она формирует у людей чувство «дома» и «своего». При вхождении в пространство иной правовой культуры люди обычно испытывают чувство «столкновения со стеной», когда видно, как люди движутся за ней, но их действия непонятны.

Правовая культура всегда в настоящем, какими бы древними не были временные свойства тех или иных моментов ее содержания. Культура в праве обеспечивает связь исторических времен. Такое право лучше всего может быть понято в контексте характеристик цивилизации.

Духовная культура того или иного общества не может не вступать в сложное взаимодействие с культурами соседствующих в пространстве и времени обществ, поэтому она в какой-то степени предстает как результат длительного взаимовлияния культур. Основной интерес для нас представляет российская правовая культура.

Правовая культура – это барометр общественной жизни, являющийся одновременно и общественной силой, которая определяет, как часто тот или иной закон применяется или нарушается на практике, как его избегают или как им злоупотребляют. Правовая система без правовой культуры не действует.

В России исторически господствовало право скорее в содержательном, чем в формальном плане. Общим для всей отечественной общественной мысли было и является мнение о низком уровне правовой развитости, неуважение к формальному началу, пренебрежение, легкомысленное отношение к закону[274]. Право воспринимается как насилие, власть представляет собой силу, направленную на ограничение права, свободы человека. Согласно западной концепции,[275] человек осознает себя как личность, индивида, самодостаточного и самостоятельного, - любая форма объединения, коллективности предстает как фактор, ограничивающий личную независимость, а равно, свободу. Равенство трансформируется в уравниловку, в одинаковое ограничение прав, способностей, индивидуальности.

В России, чтобы изменить систему, необходимо подняться над системой, быть выше ее и, соответственно, тех, кто находится в ней. В результате склады-

---

[273] Одегнал Е.А. Соотношение понятий «злоупотребление правом» и «правонарушение» // Юрист. – 2007. – №1.

[274] Байниязов Р.С. Правосознание и правовой менталитет в России: введение в общую теорию. – Саратов: СЮИ МВД России, 2001.

[275] Борман Г. Западная традиция права. – М., 1995; Зиновьев А.А. Запад. Феномен западнизма. – М., 1995.

вается ситуация, при которой система меняется не для самой системы и тех, кто в ней, а для того, кто вне нее. Встав над системой, пропадает необходимость менять ее для общего блага, а появляется возможность подстроить ее под себя, что представляется более заманчивым и логичным.

Российское законопослушание представляет собой подчинение бесправного, следующего за законом ввиду слепой необходимости, обязанности под страхом возмездия в противном случае. Отсюда вытекает понимание права как принуждения.

Для российской культуры, базирующейся на идеях нравственности, морали[276], правосознание не следует из справедливости, долженствовании, естественности, логичности, а основывается на милости, всепрощении, претерпевании, смиренности. Милость как способ осознания права – характерная черта для России.

В России естественна идея ограниченности свободы, но не свободой другого человека, а властью, системой. Обладание свободой вряд ли приведет к решению проблем, существующих в связи с ее отсутствием. Уже сложившееся осознание своего предназначения в служении является препятствием для перерастания человеком этой несвободы.

Право – инструмент воздействия на общество в целом и на каждого в отдельности, оно предусмотрено для власти и вне народа

В России общество не пытается обратить право в свою сторону, сделать его полезным для себя, отсюда растет произвол власти, ее доминирующее превосходство над обществом и, как результат, еще большее отчуждение человека от права, от веры в значимость и справедливость права. Право в России – «правда», преподносимая «сверху» и потребляемая обществом ввиду отсутствия возможности человека осознавать себя частью права, системы. Человек подчиняется праву, а значит, и власти.

Основной идеей российского правосознания можно считать идею правды. Она в определенной степени охватывает больший круг явлений, нежели просто представление о честности и достоверности информации. Правда охватывает явление в целом, подчеркивая его подлинность, включая и правовое рациональное, и иррациональное восприятие мира. Идея правды представляет собой российский вариант закрепления духовной установки на противостояние государства и гражданского общества.

Следствием правды выступает идея милости. Категория милости, милосердия является основной в российской философии права, которая, по сути, оказывается философией милосердия. Идея милости воспроизводится в контексте чисто российского поклонения, подобострастия перед властью. Идея милости освящает правовой произвол и примиряет человека с фактическим бесправием, требует от него смирения.

В свою очередь идея милости может быть рассмотрена в качестве смыслового основания идеи служения, которая воспринимается, как абсолютно

---

[276] Нерсесянц В.С. Основные концепции правопонимания // Проблемы общей теории права и государства / под ред. В.С. Нерсесянца. – М., 2001. – С. 162-178.

нормальное состояние человека. В идее служения на нравственно-религиозной основе осуществлено примирение человека с второстепенностью его прав в сравнении с обязанностями[277]. А из служения, в свою очередь, вытекает идея мучения. Русский человек не рассчитывает на право, милость для него – более реальная категория.

Высокая нравственная притязательность слишком часто перерастает в моралистическую нетерпимость[278]. Типичной закономерностью в российской массовой морали являются смиренность и терпимость, стремление морализировать любое явление жизни в любой ее сфере, ориентация на интуитивно-обычное восприятие требований – «мораль по обстоятельствам», негативное отношение к благополучию, достатку, обогащению, ярко выраженный религиозный характер моральности[279].

ДЕКЛАРАЦИИ И РЕАЛИИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРАВЕ

Гришко А.Я.
д-р юрид. наук, профессор
Уполномоченный по правам человека в Рязанской области

Встречая двадцатилетие Конституции Российской Федерации и 65-летие Всеобщей Декларации прав человека, непроизвольно сопоставляешь провозглашенные в них права и свободы и их реальное воплощение. То, что конституция за эти годы не претерпела никаких принципиальных изменений, говорит о качестве ее норм. Однако, стабильностью отличалась и предыдущая Конституция СССР 1936 г., между тем, общеизвестны грубейшие нарушения естественных прав и свобод человека в условиях ее действия. Поэтому непроизвольно возникает интерес не столько к нормам конституции, сколько к их воплощению в реальной жизни, в частности, в уголовно-исполнительном праве, поскуольку наиболее ярко степень реализации прав и свобод проявляется в условиях исполнения уголовных наказаний.

Прежде всего, стоит отметить, что действующее уголовно-исполнительное законодательство не только воплощает в себе соответствующие конституционные нормы, но и во многом превосходят по своему содержанию нормы, содержащиеся в международных правовых документах, в законодательстве зарубежных государств.

Так, например, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными в качестве меры безопасности прямо допускают применение смирительной рубашки. Европейские тюремные правила такого запрета вообще не содержат. В законодательстве Российской Федерации смирительная рубашка

---

[277] Малахов В.П. Философия права. – М., 2007. – С 239.
[278] Сигалов К.Е. Среда права в России: становление права как института политической власти. Концепция философии права. – М., 2007 – С. 555.
[279] Малахов В.П. Философия права. – М., 2007. – С 310.

вообще не фигурирует в перечне специальных средств, которые могут применяться как сотрудниками уголовно-исполнительных органов, так и полиции. Закон РФ от 21 июля 1993 г.«Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» установил исчерпывающий перечень случаев, при которых сотрудники уголовно-исполнительной системы могут применять специальные средства (ст. 30).

В другом случае, правило 32 минимальных стандартов допускает применение к осужденным взысканий, сопровождающихся сокращением питания. Важно лишь, чтобы это было официально удостоверено врачом. Действующее уголовно-исполнительное законодательство РФ допускает питание по пониженным нормам только в отношении неработающих осужденных, содержащихся в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа или одиночных камерах (ч. 4 ст. 118 УИК). Установление таких норм не является наказанием за какое-либо правонарушение.

Ни в какое сравнение не идут законодательная и пенитенциарная практика большинства европейских стран и России в вопросе поддержания связей с семьей и близкими родственниками посредством предоставления заключенным права на свидание. Законодательство европейских стран, как правило, предусматривает двухчасовые краткосрочные свидания (в Германии: краткосрочное – не менее одного часа в месяц; длительное – 4-5 часов в месяц, без права совместного проживания).

А как быть в плане поддержания супружеских отношений в случае бракосочетания? Ведь правомерно поставить вопрос о соблюдении права заключенного, как человека, на первую брачную ночь. Статья 89 УИК РФ определяет, что «осужденным к лишению свободы предоставляются краткосрочные свидания продолжительностью четыре часа и длительные свидания продолжительностью трое суток на территории исправительного учреждения». Осужденными могут также предоставляться длительные свидания продолжительностью пять суток с проживанием вне исправительного учреждения. УИК РФ допускает проведение длительного свидания осужденного не только с близкими родственниками, но и с иными лицами (в исключительных случаях, с разрешения начальника учреждения).

Можно приводить и другие примеры. Вместе с тем, на фоне приведенных примеров еще более резко выделяются нормы, реализация которых весьма проблематична. Системный анализ таких норм позволяет классифицировать причины их декларативности следующий образом:

– отсутствие экономической и социальной поддержки в сфере постпенитенциарной адаптации, систематизированного законодательства в данной сфере, неопределенность уполномоченного субъекта в этой сфере;

– правовая неурегулированность роли субъекта Российской Федерации в уголовно-исполнительных правоотношениях;

– значительное количество прав и законных интересов осужденных, реализация которых зависит от судебного и административного усмотрения.

Надо ли говорить, что в плане постпенитенциарной адаптации такие лица находятся в худшем, а иногда в безвыходном положении, по сравнению с дру-

гими гражданами, имеющими, по крайней мере, регистрацию, социально-полезные связи и получающими пособие по безработице.

Изучение вопросов постпенитенциарной адаптации показывает, что они лучше решаются по месту регистрации лица до осуждения. Но ведь осужденный имеет право избрать иное место жительство после освобождения. Далее, за время отбывания наказания (тем более длительного или пожизненного лишения свободы) бывшее его место жительство может просто географически исчезнуть или произойти другие преобразования. Как быть в таком случае? Представляется, что одной из первопричин разбалансированности законодательства в данной сфере является ее непризнание предметом уголовно-исполнительного права. В.А. Уткин в связи с этим отмечает, что постпенитенциарная сфера деятельности является предметом законодательства о социальном обеспечении, а в более широком смысле – законодательства о социальной защите.

С данным утверждением можно согласиться лишь частично. На наш взгляд, законодательная регламентация вопросов постпенитенциарной адаптации включает в себя и период подготовки осужденного к освобождению, что является, однозначно, предметом уголовно-исполнительного права. Здесь следует заметить, что уголовно-исполнительное законодательство содержит и нормы, которые определяют вопрос данной адаптации и после освобождения от дальнейшего отбывания наказания. Речь идет о ч.3 ст. 180 УИК РФ и ст. 173.1 – «Установление административного надзора в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы».

Достаточно оригинальная в этом плане норма содержится в уголовно-сполнительном законодательстве Республики Польша: «Если освобожденный из тюремного учреждения нуждается в больничном лечении, а его состояние здоровья не позволяет перевести данное лицо в публичную больницу, он остается на лечении в тюремном учреждении до момента, когда его состояние здоровья сделает возможным такой перевод» (п.4 ст. 167 УИК РФ).

Данные нормы противоречат устоявшейся в теории уголовно-исполнительного права точки зрения относительно прекращения уголовно-исполнительных правоотношений после освобождения осужденного от дальнейшего отбывания наказания.

Важность этапа подготовки осужденного к освобождению в деле постпенитенциарной адаптации с одной стороны, в значительной степени декларативность соответствующих норм уголовно-исполнительного права и отсутствия специализированной постпенитенциарной службы (службы пробации), с другой, обуславливает повышенное внимание к данному вопросу в рамках уголовно – исполнительного права.

Это вытекает и из документов, определяющих основные направления уголовно-исполнительной политики в ближайшие годы и на перспективу. Речь идет о Концепции развития уголовно-исполнительной политики в Российской Федерации до 2020 года и Решении оперативного совещания Совета Безопасности Российской Федерации «О мерах по предупреждению рецидивной преступности в Российской Федерации» от 28.01.2011 г., утвержденного Президентом Российской Федерации от 07.02.2011 г. № ПР-301.

В первом из них, в частности, предполагается осуществление профессионального обучения и профессиональной подготовки осужденных в целях создания высоких гарантий трудоустройства и возвращения в общество законопослушных граждан.

Во втором документе говорится об организации, в том числе, с участием ФСИН России, проведения анализа эффективности работы по предупреждению совершения, в частности, лицами, отбывшими наказание, новых преступлений и разработки системы мер правового, организационного, социального, психолого-педагогического, медицинского и иного характера, направленных на улучшение профилактической работы в этой сфере.

Достаточно значимая декларативная составляющая содержится в нормах, регламентирующих роль субъектов Российской Федерации в уголовно-исполнительных правоотношениях. При этом следует заметить, что в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации содержится много позиций, реализовать которые без субъектов Федерации невозможно.

Здесь, на наш взгляд, имеет место резкое расхождение между ролью и местом, которые занимает субъект РФ и его правами. По действующему законодательству представители субъектов РФ имеют только право на посещение учреждений и органов, исполняющих наказания (главы правительства субъектов РФ, уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, главы органов местного самоуправления – в пределах соответствующих территорий (п.«а» ч.1. ст.24 УИК РФ), депутаты, общественные наблюдательные комиссии и их члены – в пределах соответствующих территорий (п. «д» ч. 1 ст. 24 УИКРФ).

Решение указанных вопросов актуализируется, прежде всего, расширением практики назначения наказаний без изоляции от общества. Известно, что успех многих из них (общественные работы, исправительные работы) зависит от активности в этом вопросе органов власти и управления субъектов федерации, конкретных предприятий и организаций. Последние сегодня не имеют должной заинтересованности в решении этих вопросов. Речь, в частности, идет о налоговых преференциях и перечислениях удержаний из заработной платы не в федеральный, а в местный бюджет. Решение данных вопросов, безусловно, повысит ответственность муниципальных и иных административных территориальных образований, конкретных предприятий (организаций) за создание необходимых условий для исполнения наказаний.

3. Изучение зарубежной практики исполнения наказаний (Германия, США и др.) позволяет иначе посмотреть, в целом на повышение роли субъекта федерации, его главы в исполнении наказаний. Одним из его аспектов является – наделение губернаторов правом помилования осужденных за преступления небольшой тяжести, осужденных к наказанию без изоляции от общества. Последние в абсолютном своем большинстве являются жителями данного субъекта федерации и кому, как не руководителю последнего знать лицо, ходатайствующее о своем помиловании.

4. В уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве существует целый ряд норм, согласно которым реализация прав и законных интересов осу-

жденных зависит от усмотрения суда или администрации исправительного учреждения. Выход из такой ситуации: максимальное исключение из уголовно-исполнительного законодательства терминов: «может», «при иных исключительных обстоятельствах», «иные лица» и др.

В тех случаях, когда допустимо и, более того, необходимо административное или судебное усмотрение, нужно на законодательном уровне четко определить процедуру решения вопроса. Уголовно-исполнительное законодательство имеет такие примеры. Так, перевод осужденных из одних условий отбывания наказаний в другие по основаниям, предусмотренным ст. 120, 122, 124, 127, 130, 132 УИК РФ, производится по решению комиссии исправительного учреждения, в работе которой могут принимать участие представители органов местного самоуправления, общественных наблюдательных комиссий (аналогичным образом переводятся осужденные, находящиеся в тюрьме, с общего режима на строгий и со строгого на общий) – ч.3 ст. 87 УИК РФ; перевод осужденных в воспитательных колониях из одних условий отбывания наказаний в другие производится ее начальником по представлению совета воспитательного отряда (ч.9 ст. 132 УИК РФ).

Попытка ограничения административного усмотрения содержится в ч. 1 ст. 89 УИК РФ, где указано, что длительные свидания с проживанием вне исправительного учреждения продолжительностью пять суток предоставляются с разрешения начальника исправительного учреждения в случаях, предусмотренных УИК РФ. Однако, до настоящего времени такие случаи законом не определены. В целях устранения декларативности данной нормы следует реализовать ссылку, заложенную в ней, - определить указанные случаи и закрепить законодательно.

Учитывая большую степень гарантированности прав осужденных, по сравнению с их законными интересами, следует сократить перечень законных интересов осужденных путем перевода их в права.

Совершенствование законодательства в данном и аналогичных случаях позволит создать более стройную систему норм, определяющих гарантии реализации прав и законных интересов осужденных.

ПРИЗНАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Гульманова Г.А.
ст. преподаватель
кафедры гражданского и предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

На всех стадиях своего развития человек был тесно связан с окружающим миром. С появлением высокоиндустриального общества, опасное вмешательство человека в природу резко усилилось и сейчас грозит стать глобальной опасностью для человечества. Биосфера Земли в настоящее время подвергается нарастающему антропогенному воздействию. Современное состояние окружаю-

щей среды угрожает всему живому, в первую очередь благополучию человека и его здоровью. Негативные последствия антропогенного воздействия на окружающую среду проявляются повсеместно. Ежедневно приходится слышать о фактах нарушения экологического законодательства, причинения вреда окружающей среде, техногенных авариях, природных катаклизмах. Ухудшение состояния здоровья населения, увеличение хронических заболеваний не только среди взрослых, но и среди детей также является следствием загрязнения окружающей среды. Наблюдая за необратимой деградацией окружающей среды, ощущая на себе ее последствия, мы все чаще задаемся вопросом о реализации нашего конституционного права на благоприятную окружающую среду.

Согласно ст. 7 Конституции Российской Федерации[280] (далее – Конституция РФ) Российская Федерация призвана быть социальным государством: оно обязано создавать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека.

В преамбуле Экологической доктрины России указано, что устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды[281].

Основой экологического законодательства выступают положения Конституции РФ. Ст. 42 Конституции РФ устанавливает следующие основные экологические права: право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. П. 2 ст. 11 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[282] (далее – ФЗ об охране окружающей среды) дает более подробный перечень экологических прав, который может быть дополнен иными правами предусмотренными законодательством. Необходимо отметить взаимосвязанность и взаимообусловленность экологических прав. Отсутствие возможности реализации хотя бы одного из предусмотренных законодательством экологических прав влияет на возможность реализации остальных. С этой точки зрения основным экологическим правом на наш взгляд является право на благоприятную окружающую среду.

Легальное определение благоприятной окружающей среды дается в ст. 1 ФЗ об охране окружающей среды, под которым понимается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. В широком смысле под «благоприятной окружающей средой» необходимо понимать

---

[280] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – №237. – 25 декабря.

[281] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-Р «Экологическая доктрина Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №36. – Ст. 3510.

[282] Собрание законодательства РФ. – 2002. – №2. – Ст. 133.

такое состояние среды обитания человека, которое соответствует нормативам, касающимся ее чистоты, ресурсоемкости, экологической устойчивости, видового разнообразия, способности удовлетворять потребности граждан в отдыхе, туризме, лечении, а также включать в себя эталонные участки природы, не тронутой человеческой жизнедеятельностью[283]. Экологические права граждан в широком смысле слова устанавливаются федеральными законами: это право на радиационную безопасность (ст. 22 Федерального закона «О радиационной безопасности населения[284]»), право на благоприятную среду жизнедеятельности (ст. 7 Градостроительного кодекса РФ[285]) и др.[286]

К сожалению, сегодня никто из нас не может утверждать, что его право на благоприятную окружающую среду исполняется и гарантируется государством. Многие ученые и специалисты признают декларативность не только экологических прав, но и в целом экологического законодательства. Несмотря на предпринимаемые государством попытки сгладить острые экологические проблемы и противоречия, по признанию многих авторов в ближайшем будущем трудно ожидать усиления гарантий экологических прав граждан России[287].

Реализация права граждан на благоприятную окружающую среду напрямую зависит от выполнения государством, органами государственной власти, государственными служащими экологических обязанностей. Ст. 2 Конституции РФ устанавливает обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Ч. 2 ст. 41 Конституции РФ устанавливает обязанность поощрять деятельность, способствующую укреплению здоровья человека, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. В п. 3 ст. 13 ФЗ об охране окружающей среды устанавливается основная экологическая обязанность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и должностных лиц оказывать содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды.

Реализация экологических прав зависит от выполнения уполномоченными органами исполнительной власти комплекса мероприятий, направленных на обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей среды. ФЗ об охране окружающей среды предусматривает следующие элементы орга-

---

[283] Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / под ред. д.ю.н. А.П. Анисимова // СПС Консультант плюс.

[284] Собрание законодательства РФ. – 1996. – №3. – Ст. 141.

[285] Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1. (ч.1). – Ст. 16.

[286] Экологическое право России. Практикум: учебное пособие для вузов / под ред. проф. А.К. Голиченкова; сост. А.К. Голиченков, А.А. Воронцова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательский Дом «Городец», 2011. – С. 132.

[287] См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января2002г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / под ред. д.ю.н. А.П. Анисимова // СПС Консультант плюс; Семьянова А.Ю. Экологическое право. Курс лекций // СПС Консультант плюс.

низационного механизма охраны окружающей среды: государственный экологический мониторинг, государственный экологический надзор, экологическое нормирование, оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза, экологическое лицензирование, экологическая паспортизация, экологический аудит. Несмотря на то, что перечисленные выше мероприятия относятся к «работающим» инструментам государственного экологического управления, зачастую, составляемые по итогам проведения соответствующего мероприятия заключения не отражают реальной картины, противоречат экологическим интересам общественности. Объяснить это можно тем, что в условиях построения в России рыночной экономики вопросы охраны окружающей среды и защиты прав граждан на ее благоприятное качество отодвигаются на второй план. Органы государственной власти зачастую, принимая эколого-значимые решения, закрывают глаза на экологическую сторону вопроса, обосновывая свое решение экономическими интересами государства и крупных хозяйствующих субъектов.

Исправить ситуацию сможет неотвратимая ответственность должностных лиц, препятствующих гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, реализации их прав.

Необходимо проработать механизм учета мнения населения при принятии эколого-значимых решений. Несмотря на то, что ст. 3 ФЗ об охране окружающей среды устанавливает обязательность участия общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, в деятельности по охране окружающей среды и в решении задач охраны окружающей среды, механизма реализации этих норм не разработан. Такая ситуация развязывает руки заинтересованным лицам и дает возможность практически беспрепятственно, в обход интересам местного населения принимать эколого-значимые решения. Необходимо внести соответствующие изменения в Федеральный закон от 23.11.1995 г. №174-ФЗ «Об экологической экспертизе»[288]. Во-первых, необходимо рассматривать общественную экологическую экспертизу в качестве обязательного этапа государственной экологической экспертизы. На сегодняшний день общественная экологическая экспертиза проводится лишь по инициативе граждан, общественных организаций и органов местного самоуправления. Во-вторых, определить минимальный и максимальные сроки проведения общественных слушаний и обсуждений планируемого проекта. В-третьих, определить минимальное количество граждан, которые должны быть привлечены к общественным слушаниям. Возможно, ставить вопрос о рассмотрении проекта путем проведения референдума, если планируемая деятельность потенциально опасна для населения двух и более регионов. Необходимо также определить перечень документов, подтверждающих не только участие, но и мнение отдельно взятого гражданина. Для этих целей могут быть использованы и возможности Интернет-ресурсов.

---

[288] Собрание законодательства РФ. – 1995. – №48. – Ст. 4556.

Представленные предложения лишь капля в море преобразований, необходимых для изменения отношения к экологическим правам граждан в России.

Государство обязано обеспечить реализацию экологических прав своих граждан. Однако необходимо вспомнить и конституционную обязанность каждого гражданина сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции РФ). Одной из причин сложившейся экологической обстановки является низкий уровень эколого-правовой культуры как граждан, так и представителей органов власти. Необходимо развивать систему экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры.

ПРАВО ЧЕЛОВЕКА – ВАЖНЕЙШЕЕ ЗВЕНО ФИЛОСОФСКОГО ПОНИМАНИЯ ПРАВА

Гумашвили Л.Э.
канд. юрид. наук, доцент,
заведующий кафедрой правовых дисциплин
Чеченского государственного педагогического института

Важнейшее звено права в его философском понимании, - это группа проблем называемых в специальной литературе «право человека»[289]. Права человека являются нормативной формой взаимодействия людей, упорядочения их связей, координации их поступков и деятельности, предотвращения противоречий, противоборства, конфликтов. По своему существу они нормативно формулируют те условия и способы жизнедеятельности людей, которые объективно необходимы для обеспечения нормального функционирования индивида, общества, государства. Эти нормативы основаны на принципах свободы, равенства, справедливости.

Права человека, их генезис, социальные корни, назначение – одна из «вечных» проблем социально-культурного развития человечества, прошедший через тысячелетия и неизменно находившаяся в центре внимания политической, правовой, этической, философской и религиозной мысли. В различные эпохи эта проблема, неизменно оставаясь политико-правовой, приобретала то религиозное, то этическое, то философское звучание в зависимости от социальной позиции, находившихся у власти элит. Права человека – сложное, многомерное явление. В значительной мере это связано с генезисом правовых норм, в которых сформулированы права человека.

Идеологическое, доктринальное обоснование прав человека – учение о естественных, прирожденных правах человека, которые независимы от усмотрения и произвола государственной власти возникли в ходе буржуазно-демократических революций. После Французской революции данное учение получило развитие под названием неотъемлемых прав человека. Господство-

---

[289] См.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. – М.: «Статут», 1999. – С. 608.

вавшие до появления естественноправовых идей этатические воззрения ориентировались на подчинение индивида государству как верховной силе, наделенной правом распоряжаться судьбами людей по своему усмотрению. Естественноправовая концепция акцентирует внимание на автономии личности, ее индивидуальности. Такой подход является революционным поворотом в общественном сознании: индивид, ранее всецело подчиненный государству и зависимый от него, приобретает автономию, право на невмешательства государства в сферу свободы личности, очерченную правом, и получает гарантии государственной защиты в случае нарушения его прав и свобод.

Современные стандарты в области прав и свобод человека, закрепленные в международно-правовых документах и во внутригосударственном законодательстве, являются плодом длительной борьбы личности и власти. В этой связи представляется плодотворной версия о том, что эволюция человеческого сообщества представляет собой прогрессирующее развитие свободы.

Наиболее распространенная точка зрения относительно природы прав человека состоит в понимании их, прежде всего, как определенных социальных возможностей, представляющих собой объекты каких-либо притязаний. Эти притязания должны носить объективный характер и означать для человека возможность его полноценного, всестороннего и свободного развития. Система прав и свобод человека имеет свою логику развития, распадаясь на ряд последовательных этапов. В последнее время ученые все чаще говорят о так называемых «трех поколениях прав человека».

«Первым поколением» прав человека принято считать гражданские и политические права. Они были завоеваны в ходе буржуазно-демократических революций в Европе, а также в результате борьбы Соединенных Штатов Америки за свою независимость. Политические права были направлены в первую очередь на обуздание произвола государственной власти. В качестве программного требования была выдвинута идея об обязанности государственной власти не вмешиваться в сферу, задувающую свободу и автономию человека. Это стало возможным только после свершившегося факта разделения властей и утверждения принципа формального равенства всех граждан перед законом независимо от их социального положения. Авторы французской Декларации прав и свобод человека и гражданина полагали, что первопричиной общественных бедствий и испорченности правительства является невежество и забвение прав человека или пренебрежение ими.

«Второе поколение» прав человека формировалось под действием ряда факторов объективного и субъективного свойства. В конце XIX-начале XX столетия стали происходить существенные сдвиги в экономической сфере многих промышленно развитых стран. Новый либерализм, оценив неблагоприятную ситуацию, связанную с резкой поляризацией буржуазного общества, выдвинул идею его социального реформирования, которое призвано было смягчить противостояние богатых и бедных в обществе.

Такая идея неизбежна была связана с возникновением социальных, экономических и культурных прав – права на труд и свободный выбор работы, права на социальное обеспечение, на отдых и досуг, права на защиту материн-

ства и детства, права на образование, права на участие в культурной жизни общества и др. В современном мире эти права выражены во Всеобщей декларации прав человека, в Международном пакте об экономических, социальных, культурных правах, Европейской социальной хартии, что явилось огромным шагом вперед в развитии прав человека.

В период после второй мировой войны стало формироваться «третье поколение» прав человека. Особенности этих прав состоят в том, что они являются коллективными, их считают «правами солидарности», они имеют надгосударственную и наднациональную природу. Так, право народов на развитие или их право на самоопределение является коллективным правом, осуществление которого зависит не от отдельного человека, а от общности. К правам данного поколения относятся также право на мир, на безопасную экологию, право пользования экономическим и культурным потенциалом человечества и др.

Следует обратить внимание на то важное обстоятельство в развитии идей о неотъемлемых правах человека, которое проявляется в дальнейшей правовой институализации рассматриваемой категории и приобретение ею все большей юридической значимости. Вслед за провозглашением революционной демократии в конце XVIII в., и утверждением в мировом общественном мнении неотъемлемых прав человека как прав личности, таких, как жизнь, свобода, собственность, безопасность личности, стремление к счастью, подобного рода понимание рассматриваемой гуманитарной категории приобрело общепризнанный характер, получило закрепление и в международных юридических документах, и во внутригосударственных конституционных и иных законодательных актах.

Следовательно, возрожденное естественное право прямо и глубоко вторгается в позитивное право, выраженное в системе общепризнанных неотъемлемых прав человека. Вначале такая картина наблюдалась в прецедентном праве США, а с середины XX в. неотъемлемые права человека стали пробивать себе дорогу в реальное юридическое бытие также и в европейских странах, при господстве основанной на римском праве догматической правовой культуры, опирающейся на принципах верховенства закона. Здесь же необходимо отметить, что именно событие XX в., унизившие людей бесчеловечной тиранией и поставившее человечество на край гибели, показали, что нет иного (кроме неотъемлемых прав человека) института, представляющего собой прямое выражение свободы личности, твердой основы ее суверенности, независимости, противостоящей произволу власти и насилию. И именно тогда, как об этом подчеркнуто в специальной литературе, в 1950-1960-е гг., началась вторая «революция в праве», и при доминировании европейской догматической юридической культуры общепризнанные права и свободы человека стали приобретать непосредственное юридическое значение.

А это значит, что основные, фундаментальные, человеческие права, признанные мировым сообществом, непосредственно, причем независимо от воспроизведения или упоминания о них в национальных законодательных системах, в условиях верховенства закона напрямую входят в содержание действующего права страны и имеют в ней непосредственное юридическое действие. Более того, в современных условиях неотъемлемые права человека по своей

юридической силе в демократических государствах приобрели значение центрального звена действующего права и в принципе имеют по отношению к национальным законам приоритетное юридическое действие. Видимо, произошедшие изменения в действительности по своей масштабности, значению для настоящего и будущего ничуть не уступают тому гигантскому сдвигу в правовом прогрессе, которым отмечена эпоха Просвещения, эпоха Французской революции, которую называют первой «революцией в праве».

Новая трактовка права меняет сложившееся веками мнение о всецело «силовом» институте, подчиняющегося велениям государственной власти. Новая трактовка права как гуманистического явления, феномена свободы, прокладывает путь с большим трудом. Мы становимся очевидцами того, что впервые за всю историю человечества право стало обретать такое новое качество, которое позволяет ему возвыситься над властью, и, следовательно, наконец-то решить одну из коренных проблем нашей жизни, проблему умерения и обуздания политической государственной власти. Феномен неотъемлемых прав человека, приобретший прямое юридическое действие и занявшее центральное место во всей юридической системе современного гражданского общества, позволяет нам сделать такое заключение. При этом следует иметь в виду, что процесс формирования современного гражданского общества даже в передовых демократических странах еще не завершен.

Наряду с положительными современными тенденциями в области прав человека развивается негативное явление, выраженное в утрате этой основополагающей гуманитарной и демократической категорией своего истинного и высокого социального значения. Происходит «размывание» данной категории в лозунговой политической жизни, в науке и общественном мнении. Основание для такого «размывания» дали реальные процессы, происходящие в XIX-XXI вв. в человеческом обществе в связи с гигантским научно-техническим, общественным прогрессом и с расширяющимся переходом общества от традиционных к либеральной цивилизациям.

Эти процессы потребовали совершенствования и углубления либеральных воззрений, развитие начал солидаризма, обеспечения достойного уровня жизни людей, выработка форм социальной (включая государственной) деятельности, направленной на «общественное служение». В настоящее время эта проблема становится еще острее в связи с необходимостью все большего учета в юридическом бытии начал социальной ответственности. Толчок такому движению дал принятие в 1936 г. сталинской советской Конституции, в которой были закреплены социально-экономические права трудящихся: «право на труд», «право на отдых», «право на образование», «право на социальное обеспечение» и т.д. Эти права долгое время, вплоть до крушения коммунизма в России, служили своего рода знаменем побед социализма, показателем невиданных преимуществ социалистической демократии. Политические и гражданские права считались некими абстрактными правами, служащими интересам эксплуататорских классов.

Следует отметить, что для обеспечения отмеченных выше прав требуется надлежащий политический, экономический, культурный уровень развития го-

сударства. Е.А. Лукашева отмечала: «… накопление народного богатства» - непременное условие реальности осуществления социальной функции государства», и такого рода функция «в западном мире осуществляется в развитом гражданском обществе»[290]. Этих условий, особенно в обстановке конца 1930-х гг., в Советском Союзе не существовало. И поэтому указанные широкомасштабные «права» в социалистическом обществе не только не могли быть реализованы в их действительном значении, но по сути дела представляли собой характерные для социализма демагогию, мифы и ложь – прямой обман, грубую мистификацию, а, по сути – дискредитацию конституционно-правовых институтов.

Однако дальше с категорией «социально-экономических прав» случилось превращение их в «неотъемлемые права человека», в их «второе поколение» во всемирном масштабе. Они нашли свое место во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и в ряде последующих международно-правовых документов.

Вместе с тем непредвзятый анализ категории «социально-экономические права» показывает, что при переводе рассматриваемых явлений в систему реальных юридических отношений, они представляют собой принципиально другие правовые феномены, нежели неотъемлемые права и свободы человека. Те же социально-экономические и иные «права», которые относятся ко «второму» и «третьему» поколениям, во многих случаях ставят человека не только в зависимость от уровня развития общества, его богатства, но и в зависимость от власти, от ее состояния и усмотрения чиновников.

Принципиально важно отметить, что в конституциях ряда западноевропейских стран, именно основным, фундаментальным правам человека придано политико-юридическое значение: они помещены на первое место в тексте, им придано непосредственно-юридическое действие и др. И это касается действительных неотъемлемых прав человека, являющихся непреложной основой общественной жизни и которые призваны поставить в строгие рамки государственную власть. И такое юридическое решение дилеммы оправдано, поскольку включение социально-экономических прав в качестве «неотъемлемых прав человека» наряду с другими предполагает усилением императивной государственной деятельности, обозначаемой при помощи вполне безобидного понятия «социальное государство».

Так что на первый взгляд благое дело – расширение прав человека на деле обескровливает эту основополагающую гуманитарную категорию, приводит к устойчивому стремлению к дискредитации самой категории «права человека».

Таким образом, с учетом вышеизложенных и других обстоятельств представляется важным строго разграничить основные неотъемлемые права человека, нацеленные на обеспечение свободы и достоинства каждого человека (скажем, в конституциях европейских стран они названы «основные права») и весь обширный комплекс прав гражданина данного государства, зависящий от уровня политического, экономического и культурного развития данной страны

---

[290] Общая теория прав человека / под ред. Лукашевой Е.А. – М.: «НОРМА», 1998. – С. 121, 122.

(именовать данные права, скажем, «права гражданина конкретного государства»).

И еще один аспект следует выделить в проблематике прав человека. Категория «прав человека» обозначила в качестве центра в жизни людей отдельного, автономного человека. Право каждого человека на свою, всегда уникальную, неповторимую индивидуальность, на признание и защиту своей неповторимой самобытности представляет собой то наиболее значимое, на что следует обращать внимание на современном этапе развития права человека. Право на индивидуальность представляет собой новую, современную, быть может, наиболее возвышенная ступень самой сути неотъемлемых прав человека.

Логика развития проблематики прав человека приводит нас к итоговому заключению – это такая характеристика неотъемлемых прав человека, в соответствии с которой их существование и реальное значение неотделимо от объективного права.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ, ЗАДЕРЖАННЫХ ПО ПОДОЗРЕНИЮ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Дациева Х. Г.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовного процесса и криминалистики
Дагестанского государственного университета

Задержание подозреваемого непосредственно затрагивает конституционные права человека на свободу и личную неприкосновенность многих людей, поэтому правовая регламентация этого процессуального действия традиционно представляет интерес для уголовно-процессуальной науки[291].

Нетрудно представить, что применение именно этой меры процессуального принуждения, посредством которой человек оказывается внезапно поставленным в предельно ограниченные пространственные и поведенческие рамки, способно в наибольшей степени снизить его возможности по самостоятельному осуществлению своей защиты.

Как показывает практика, именно в период задержания происходит большинство грубейших нарушений прав личности в уголовном судопроизводстве. Так, В.А. Камышанский отмечал, что из материалов уголовных дел, рас-

---

[291] См. напр.: Франк Л.В. Задержание и арест подозреваемого в советском уголовном процессе. – Душанбе, Таджикский гос. ун-т, 1963; Сергеев А.И. Задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления, по советскому уголовно-процессуальному закону. – Горький, Горьковская ВШ МВД СССР, 1976; Гуткин И.М. Актуальные вопросы уголовно-процессуального задержания. – М., Академия МВД СССР, 1980; Гуляев А.П., Данилюк С.А., Забарин СИ. Задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления. – М., ВНИИ МВД СССР, 1988; Давлетов А. О совершенствовании процессуального порядка задержания подозреваемого // Советская юстиция. – 1991. – № 5. – С. 12-13; Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого. – М., ЮрИнфор, 1999 и др.

следуемых в отношении применявших незаконные методы ведения расследования и дознания сотрудников органов внутренних дел, следует, что «работники милиции именно в первые часы задержания применяли к задержанным недозволенные методы воздействия: насилие, пытки, длившиеся подчас сутками»[292].

Очевидно, что одним из факторов, способных самым серьезным образом повлиять на уровень представления подозреваемого о своих правах и, следовательно - эффективность его защиты[293], является своевременное предоставление задержанному квалифицированной юридической помощи. В свою очередь, это свидетельствует о необходимости отдельного рассмотрения правового режима задержания подозреваемого на предмет своевременности предоставления последнему квалифицированной юридической помощи. Более того, именно в данной ситуации приобретает чрезвычайно важное значение порядок отказа подозреваемого от услуг защитника, предусматривающий обязательное личное присутствие самого адвоката[294].

В п. 3 ч. 4 ст. 46 и п. 3 ч. 3 ст. 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации[295] изложены нормы, отражающие важнейшее конституционное положение о том, что каждый задержанный, заключенный под стражу имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу (ч. 2 ст. 48 Конституции). При этом, в регламентации предоставления задержанному подозреваемому защитника, законодатель не ограничивается изложением лишь конституционных норм, уточняя, что до начала допроса подозреваемому по его просьбе обеспечивается свидание с защитником наедине и конфиденциально (ч. 4 ст. 91 УПК).

Заметим, что именно приведенное в предыдущем абзаце уточнение и стало причиной появления в процессуальной литературе определенных сомнений по поводу возможностей созданного в УПК регулятивного механизма реально обеспечить прописанные в Конституции положения о своевременной помощи защитника. В частности, А.В. Пивень задается вопросом, с какой целью в УПК подчеркивается необходимость обеспечения свидания подозреваемого с защитником до первого допроса, когда ранее уже были указаны вполне определенные для этого моменты, причем возникающие значительно раньше первого допроса подозреваемого. Тем самым, по мнению автора, создатели УПК «как будто дают понять правоприменителям о возможности не обеспечивать допуск защит-

---

[292] Камышанский В.А. Анализ следственной практики по Российской Федерации привлечения к уголовной ответственности работников правоохранительных органов // Особенности расследования злоупотреблений в деятельности правоохранительных органов: Материалы российско-американского семинара. – СПб. Юрид. ин-т Генпрокуратуры РФ, 1999. – С. 5-6.

[293] См.: Питулько К.В. Право на защиту подозреваемых и обвиняемых, задержанных и заключенных под стражу // Правоведение. – 2001. – № 5. – С. 138.

[294] См.: Питулько К.В. Указ. соч. – С. 141.

[295] Далее – УПК РФ.

ника вплоть до первого допроса подозреваемого, что, безусловно, может сказаться на интересах последнего»[296].

Очевидно, что в представлении законодателя реальная возможность получения находящимся в заключении подозреваемым консультаций защитника ассоциируется исключительно с моментом первого допроса. Однако в соответствии с той же ч. 2 ст. 46 УПК, допрос подозреваемого может быть произведен почти через 24 часа с момента фактического задержания. В этой связи представляется, что указанное выше суждение А.В. Пивень содержит в себе рациональное звено.

Кроме того, в свете изложенного заслуживают поддержки суждения авторов о целесообразности не только более четкого законодательного разрешения вопроса о должном обеспечении конституционного права подозреваемого на участие защитника именно с момента фактического задержания, но также создания и других, не менее необходимых для этого предпосылок. Имеются ввиду предложения о значительном сокращении установленного в УПК РФ 24-часового срока обязательной явки защитника к задержанному лицу, для чего, помимо внесения соответствующих изменений в Кодекс, следует предпринять определенные меры также и в отношении деятельности адвокатских коллегий и юридических консультаций[297], в частности - по организации круглосуточных дежурств адвокатов при органах внутренних дел и прокуратуре.

Исключительно с положительной стороны следует расценивать также признание Президиумом Верховного Суда Российской Федерации (Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 2 октября 2002 г. № 93ПВ-02) пункта 149 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации (утв. Приказом Минюста Российской Федерации от 12 мая 2000 г. № 148)[298] незаконным и недействующим в части устанавливающей, что свидания подозреваемым и обвиняемым предоставляются с адвокатом, участвующим в деле в качестве защитника, по предъявлении им документа о допуске к участию в уголовном деле, выданного лицом или органом, в производстве которых находится уголовное дело. Не секрет, что существующий порядок предоставления задержанным свиданий с адвокатами, по разным причинам (из-за волокиты, нежелания следователей и т.д.) во многих случаях не позволял сделать это своевременно, тем самым существенно ограничивая конституционное (ч. 2 ст. 48 Конституции) право этих лиц на получение юридической помощи[299]. Таким обра-

---

[296] Пивень А.В. Право подозреваемого на защиту: дисс. канд. юрид. наук. – Краснодар, 1999. – С. 51.

[297] См.: Веретенников И.А. Задержание подозреваемого как комплексный правовой институт: дисс. канд. юрид. наук. – М., 2001. – С. 174; Питулько К.В. Указ. соч. – С. 140.

[298] См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2000. – № 24.

[299] См.: Ратникова Н.Д. Проблемы правового положения подозреваемого и обвиняемого, содержащихся под стражей в следственном изоляторе: дисс. канд. юрид. наук. – Волгоград, 1999. – С. 52.

зом, приведенным судебным решением наконец-то ставится точка в существовании этой порочной практики.

Новым для уголовно-процессуального законодательства является положение об обязательном, в срок не позднее 12 часов, уведомлении о задержании родственников подозреваемого (ст. 96 УПК РФ). В УПК РСФСР (ст. 96) такое уведомление предусматривалось лишь при заключении лица под стражу, хотя бланк протокола задержания лица по основаниям, указанным в ст. 122 УПК РСФСР, все же содержал в себе графы, в которых необходимо было отмечать факт уведомления родственников задержанного или причины не совершения этого.

Необходимо подчеркнуть, что своевременное уведомление родственников о задержании подозреваемого играет немаловажную роль в его дальнейшей судьбе. Во-первых, родственники могут обладать фактическими данными или представить доказательства, свидетельствующие о непричастности задержанного к преступлению, что будет содействовать скорейшему освобождению подозреваемого из места его содержания. Во-вторых, родственники смогут пригласить для защиты подозреваемого, в зависимости от возможности, наиболее квалифицированного и опытного адвоката или, во всяком случае, у них будет возможность рассмотреть несколько вариантов об участии того или иного защитника. У задержанного по подозрению в совершении преступления лица такая возможность отсутствует, а следователь ограничится приглашением «дежурного» адвоката. В этом контексте уведомление родственников подозреваемого приобретает значение одного из эффективных средств его защиты. В-третьих, извещая о задержании подозреваемого его родственников, следователь избавляет их от душевных переживаний, связанных с неизвестностью местонахождения близкого им человека[300].

Таким образом, можно констатировать, что в УПК РФ, посредством установления обязанности следователя уведомить родственников задержанного, сделан определенный шаг по направлению к обеспечению прав подозреваемого. В то же время, значение некоторых положений ст. 96 УПК для дела обеспечения прав личности в уголовном процессе является спорным, о чем может свидетельствовать критическая их оценка в юридической литературе.

Так, по мнению Д. Штейнберг, установленная ч. 4 ст. 96 УПК возможность не осуществлять уведомление в «интересах предварительного расследования» существенно ущемляет право подозреваемого на защиту, поскольку лишает его прямо предусмотренной в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах возможности выбирать защитника, хотя бы и через своих родственников[301]. При этом цитируемый автор ссылается на положения ст.ст. 18 и 45 Конституции, исходя из которых, законодатель, определяя порядок производства по уголовным делам, может предусматривать только такие средства и способы, которые исключают вероятность несоразмерного ограни-

---

[300] См. также: Штейнберг Д. Сохранение в тайне факта задержания подозреваемого нарушает его право на защиту// Российская юстиция. – 2002. – № 7. – С. 45.
[301] Там же.

чения прав и свобод граждан. Не отрицая возможности возникновения на практике ситуаций, когда решение не уведомлять родственников задержанного подозреваемого будет действительно «соразмерно» защищаемым в таком случае интересам предварительного расследования, следует все же согласиться с Д. Штейнберг в том, что отсутствие законодательного разъяснения самого понятия «интересы предварительного расследования» создает почву для весьма широкого ее толкования и различного рода злоупотреблений со стороны следователей. На наш взгляд, в рассматриваемой норме должны быть определены обстоятельства, только лишь при наличии которых у следователя возникало бы право не уведомлять родственников подозреваемого о его задержании (например, при подозрении в совершении отдельных особо тяжких преступлений или в составе организованной группы и т.д.). Однако для данного направления, конечно, потребуется специальное, глубокое теоретическое исследование.

Заслуживает поддержки и мнение об излишней категоричности требования об обязательности уведомления родственников задержанного. В частности, О.И. Цоколова совершенно справедливо отмечает, что «... человек может не иметь родственников, с которыми поддерживает отношения; ... уведомление против воли арестованного нарушает тайну его личной жизни, так как пребывание в тюрьме никого не украшает; ... лицо может настаивать на уведомлении человека, не входящего в круг родственников - сожительницы, друга; ... не предусмотрено уведомление администрации по месту работы»[302]. Представляется, что перечисленных обстоятельств вполне достаточно для обретения правового обличия предложениями цитируемого автора о наделении заключаемого под стражу правом уведомить об этом любое лицо по его усмотрению[303].

Как отмечалось, своевременное уведомление родственников или других заинтересованных в судьбе задержанного подозреваемого лиц может существенным образом повлиять на выбор защитника. В этой связи Н.Д. Ратникова предлагает, в целях обеспечения каждому подозреваемому и обвиняемому при заключении под стражу права на получение юридической помощи, законодательно закрепить право на свидание с родственниками для решения вопроса о выборе защитника[304]. Учитывая сложившиеся к настоящему времени условия, в которых осуществляется функционирование мест содержания под стражей лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также относительную скоротечность событий при производстве уголовно-процессуального задержания подозреваемого, полагаем, что выполнение данного предложения в действительности будет технически крайне трудновыполнимо. В данном случае, на наш взгляд, можно вести речь о предоставлении подозреваемому права обсудить этот вопрос по телефону.

Необходимо упомянуть, что серьезные сомнения вызывает у многих процессуалистов возможность дальнейшего нахождения в УПК положения, допус-

---

[302] Цоколова О.И. Заключение под стражу подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления. – М: ВНИИ МВД России, 2002. – С. 74.
[303] Там же.
[304] Ратникова Н.Д. Указ. соч. – С. 52.

кающего, в случае необходимости проведения оперативно-розыскных мероприятий, встречи сотрудника, осуществляющего эти мероприятия, с подозреваемым на основании письменного разрешения дознавателя, следователя или суда, в производстве которых находится уголовное дело (ч. 2 ст. 95). Так, И.Л. Петрухин совершенно верно, на наш взгляд, говорит об очевидной направленности таких встреч на склонение подозреваемого к признанию или использование его как осведомителя. При этом действительно «Нельзя подменять официальный допрос подозреваемого беседами с лицом, не имеющим процессуальных полномочий. Существует опасность, что в этих случаях расследование будет вестись не следователем…, а лицом, лишенным процессуальных полномочий». Весьма странным можно признать и тот факт, что в УПК почему-то говорится о беседах оперативников только с подозреваемыми, а не с обвиняемыми[305]. Указанных аргументов, на наш взгляд, вполне достаточно для скорейшего и самого тщательного пересмотра (или даже исключения) законодателем рассматриваемой нормы.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН В ГОСУДАРСТВЕННОМ МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Демидов В.Н.
Председатель Конституционного суда
Республики Татарстан

Региональная конституционная (уставная) юстиция является частью единой судебной системы России, посредством которой субъекты федерации осуществляют свои полномочия в области правосудия. Тем самым реализуется федеративный характер Российского государства в сфере судоустройства. Это выражается в том, что конституционные (уставные) суды являются единственными органами судебной власти, которые выносят свои решения именем субъекта Российской Федерации. Наряду с этим наличие данных судов позволяет наиболее полно реализовать принцип разделения властей на региональном уровне государственной власти. Их развитие является вкладом в формирование демократической государственности России, которая немыслима без сильной судебной власти в регионах[306]. Конституционные (уставные) суды обеспечивают верховенство права, поддержание конституционной законности, стабильность основ конституционного строя субъектов федерации, защиту прав и свобод человека и гражданина.

С самого начала процесса формирования региональных органов конституционного (уставного) правосудия, который стартовал в начале 90-х годов

---

[305] Петрухин И.Л. Роль признания обвиняемого в уголовном процессе // Российская юстиция. – 2003. – №. 2. – С. 24.

[306] Проблемы образования конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: мат-лы Всероссийского совещания. – М., 2000. – С. 47.

прошлого столетия, этот институт демонстрирует наличие уникальных возможностей и юридических рычагов в вопросах защиты конституционных прав и свобод личности. Не случайно абсолютное большинство итоговых решений органов регионального конституционного (уставного) судебного контроля вынесено по данной категории дел и связано с восстановлением нарушенных прав и свобод.

Идея о конституционном (уставном) правосудии как эффективном механизме правовой охраны основ конституционного строя, защиты прав и свобод человека и гражданина находит подтверждение в деятельности Конституционного суда Республики Татарстан. Этот орган судебной власти был создан и действует с июня 2000 года.

Конституционный суд Республики Татарстан, как и другие конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, своей деятельностью предоставляет гражданам дополнительные гарантии обеспеченияи защиты их конституционных прав и свобод.

Правовые позиции Конституционного суда Татарстана относительно обеспечения основных прав и свобод человека и гражданина, выраженные в его итоговых решениях, основываются не только на положениях Конституции Республики Татарстан, но и на нормах Конституции Российской Федерации, правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации, а также нормах международного права и прецедентной практике органов международной судебной юрисдикции, включая решения Страсбургского Европейского Суда по правам человека и Женевского Комитета по правам человека. Правовой основой данного подхода являются, в том числе положения Конституции Республики Татарстан, согласно которым человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Республики Татарстан (статья 2); общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Республики Татарстан (статья 24, часть 4); в Республике Татарстан признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Татарстан (статья 27, часть 1); перечисление в Конституции Республики Татарстан основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание и умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (статья 58, часть 1).

Как показывает практика Конституционного суда Республики Татарстан, чаще всего для выработки своих правовых позиций им применяются такие международно-правовые акты, как Всеобщая Декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Европейская Социальная хартия от 3 мая 1996 г. Применение этих и других источников международного права позволяет обеспечить более последователь-

ную, сбалансированную и максимально достижимую защиту прав и свобод граждан.

Конкретные примеры из деятельности Конституционного суда Республики Татарстан наглядно иллюстрируют правозащитный потенциал органов региональной конституционной (уставной) юстиции в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

Так, в связи с запросом Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан Конституционный суд Татарстана принял постановление от 21 февраля 2012 года № 47-П по делу о проверке конституционности пункта 2.2.1.5 Положения об организации деятельности станции скорой и неотложной медицинской помощи и пункта 2.2.1.5 Положения об организации деятельности отделения скорой медицинской помощи, утвержденных приказом Министерства здравоохранения Республики Татарстан от 7 августа 2000 года № 694 «О совершенствовании организации скорой медицинской помощи населению Республики Татарстан». Предметом спора стали нормы, устанавливающие запрет на межбольничные перевозки пациентов силами работников скорой медицинской помощи. По мнению заявительницы, обратившейся к Уполномоченному по правам человека в Республике Татарстан, именно в результате такого запрета несвоевременное оказание медицинской помощи привело к смерти ее сына. В данном деле Конституционный суд пришел к выводу, что правовое регулирование, установленное оспариваемыми нормами, затрагивало права и свободы человека и гражданина, но вопреки требованиям Конституции Республики Татарстан не было официально опубликовано для всеобщего сведения, в связи с чем оспариваемые нормативные правовые акты были в полном объеме признаны не соответствующими Конституции Татарстана. Новое правовое регулирование с учетом результатов рассмотрения данного дела было осуществлено с соблюдением процедуры опубликования нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, и в настоящее время не содержит оспариваемой нормы о запрете межбольничных перевозок работниками скорой медицинской помощи[307].

При выработке правовой позиции по указанному делу Конституционный суд Республики Татарстан исходил, в том числе из статьи 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., которая предусматривает необходимость создания государством условий по обеспечению всех медицинской помощью и медицинским уходом в случае болезни.

В постановлении от 17 апреля 2012 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Республики Татарстан «О соблюдении покоя граждан и тишины в ночное время» в связи с жалобой гражданина Д.А. Фролова Конституционный суд Республики Татарстан сформулировал правовую позицию, касающуюся реализации конституционных прав на охрану здоровья, отдых, свободу совести и свободу вероисповедания. Суд, в частности, подтвердил правомерность осуществления религиозных обрядов, культов и

[307] Вестник Конституционного суда Республики Татарстан. – 2012. – № 2 (25). – С. 4-25.

иных церемоний в ночное время. Данное судебное решение способствовало сохранению традиций межконфессионального мира и согласия, устоявшихся в Татарстане. Оно получило широкий общественный резонанс, в том числе в религиозной среде. В данном итоговом решении были использованы 8 источников международного права, включая 4 постановления Европейского Суда по правам человека[308].

Постановлением от 27 марта 2013 года № 52-П Конституционный суд Татарстана рассмотрел жалобу гражданки Л.И. Чувашловой – одинокой матери, воспитывающей троих несовершеннолетних детей, один из которых является учащимся Казанского суворовского военного училища. Заявительница оспаривала правомерность лишения ее социальных льгот на том основании, что ее старший сын как воспитанник суворовского училища находится на полном государственном обеспечении. Рассмотрев данное дело, Конституционный суд Татарстана подтвердил статус заявительницы как многодетной матери и отметил, что нахождение одного из троих детей гражданки Л.И. Чувашловой на полном государственном обеспечении в связи с учебой в Казанском суворовском военном училище не предполагает лишение ее семьи мер социальной поддержки, предусмотренных Законом «Об адресной социальной поддержке населения в Республике Татарстан» для семей, имеющих трех и более детей в возрасте до 18 лет, включая приемных[309].

Кроме того, в целом ряде случаев итоговые решения Конституционного суда Республики Татарстан содержат рекомендации и правовые ориентиры, адресованные парламенту республики, иным органам государственной власти и органам местного самоуправления, направленные на совершенствование правового регулирования в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Одним из таких примеров служит рассмотренное Конституционным судом Республики Татарстан дело по жалобе гражданки С.Р. Изамбаевой, воспитывающей детей-инвалидов, на отдельные положения Закона «О реализации прав граждан на предоставление им жилых помещений государственного жилищного фонда Республики Татарстан и муниципального жилищного фонда по договорам социального найма». В данном деле рассматривался вопрос о конституционности учета социальных пенсий по инвалидности детей-инвалидов, социальной пенсии по случаю потери кормильца ребенка, принятого под опеку, денежных средств, выделяемых на содержание детей, принятых в семью под опеку, ежемесячных денежных выплат детям-инвалидам и субсидий-льгот на оплату коммунальных услуг при расчете размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи для признания граждан малоимущими и на этом основании имеющими право претендовать на жилье на условиях социального найма[310].

---

[308]Вестник Конституционного суда Республики Татарстан. – 2012. – № 2 (25). – С. 26-41.
[309] Республика Татарстан. – 2013. – 9 апреля. – № 55.
[310] Республика Татарстан. – 2013. – 1 ноября. – № 164 (27581).

Рассмотрев данное дело, Конституционный суд Республики Татарстан подтвердил конституционность оспариваемых норм. Однако при этом суд отметил, что признание оспариваемых норм соответствующими Конституции Республики Татарстан не препятствует дальнейшему совершенствованию правового регулирования порядка определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда. Установление дифференцированного регулирования, учитывающего наличие в семье детей-инвалидов и детей, принятых в семью под опеку (попечительство), принимая во внимание их социальную уязвимость, служило бы стимулом для приема детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, способствовало бы повышению уровня социальной защищенности данных категорий граждан и, в конечном итоге – достижению цели социального государства – созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Конституционный суд отметил, что подобное правовое регулирование отвечало бы также принципам и задачам Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761, и, кроме того, данный подход соответствовал бы международным стандартам в области защиты прав инвалидов и детей. При выработке своей правовой позиции Конституционный суд Республики Татарстан руководствовался нормами Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. и Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г., а также использовал ряд правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

Эти и многие другие примеры из деятельности Конституционного суда Республики Татарстан убеждают в том, что данный орган судебной власти предоставляет эффективный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина и вместе с тем является мощным фактором консолидации республиканских органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам совершенствования правовой системы Республики Татарстан.

Как отметил Президент Республики Татарстан Р.Н. Минниханов, «последовательная и обоснованная позиция Конституционного суда Татарстана наполняет реальным содержанием конституционный принцип, согласно которому человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита этих прав и свобод — основная обязанность государства»[311].

[311] Поздравительное слово Президента Республики Татарстан Р.Н. Минниханова // Конституционное правосудие в Республике Татарстан. 2000-2010. – Казань: Центр инновационных технологий, 2010. – С. 6.

МУНИЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Джагарян А.А.
канд. юрид. наук,
советник судьи Конституционного Суда
Российской Федерации

Одной из важных глобальных тенденций развития современного конституционализма является поиск оптимального баланса между централизацией и децентрализацией функций правового социального государства, отражением чего служит усиливающаяся взаимосвязь вопросов прав человека с развитием населенных пунктов, придание отчетливой гуманитарной направленности местному самоуправлению. Происходит признание на международном уровне того, что пространственно-территориальное развитие во многом определяет качество жизни человека и, соответственно, люди должны иметь возможность индивидуально или коллективно участвовать в разработке политики и программ, затрагивающих их интересы[312]. В преамбуле проекта Всемирной хартии местного самоуправления, подготовленного Центром ООН по населенным пунктам (ХАБИТАТ), заявлена убежденность в том, что укрепление местных органов власти необходимо для реализации общепризнанных целей, заключающихся в обеспечении свободы, человеческого достоинства и устойчивого развития[313].

Конституция РФ закрепляет императив прав человека (ст. 2) как важнейшую ценностно-нормативную основу российского конституционного строя, которой определяется правовой строй как Российской Федерации в целом, так и каждого из субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований. Соответственно, в силу взаимосвязанных положений ст. 17 (ч. 1) и 18 Конституции РФ, взятых в системном единстве с нормами ее ст. 71 (п. «в»), 72 (п. «б» ч. 1) и 130, обеспечение прав и свобод человека и гражданина является общей сферой ответственности всех уровней публичной власти. Это касается и местного самоуправления, которое, согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, призвано в единой системе народовластия совместно с органами государственной власти обеспечивать признание, соблюдение и защиту прав и свобод, создавать условия для достойной жизни и свободного развития челове-

---

[312] См., например: Ванкуверская декларация о населенных пунктах, принятая Конференцией ООН по населенным пунктам (Ванкувер, 31 мая – 11 июня 1976 г.); Стамбульская декларация о населенных пунктах, принятая Конференцией ООН по населенным пунктам (Хабитат II) (Стамбул, 3-14 июня 1996 г.); Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии, принятая Резолюцией S-25/2 на 6-ом пленарном заседании 25-ой специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (Нью-Йорк, 9 июня 2001 г.); Московская декларация Всероссийского совещания по устойчивому развитию городов России в поддержку Повестки дня Хабитат и Всемирного саммита по устойчивому развитию (Москва, 5 июня 2002 г.).

[313] См.: http://www.un.org/russian/documen/gadocs/25spec/crp7.doc.

ка[314]. Вместе с тем характер, формы и способы участия федеральных, региональных и местных органов публичной власти в обеспечении прав и свобод имеют свою специфику. Из сущностных и функционально-правовых характеристик государственной власти, с одной стороны, и местного самоуправления, с другой, вытекают определенные особенности их влияния на правовой статус личности.

На федеральном уровне устанавливается основное нормативное содержание, пределы и ограничения прав и свобод, единый (универсальный) минимальный стандарт их гарантирования. Субъекты Российской Федерации, в свою очередь, осуществляют в этой сфере вторичное (конкретизирующее, развивающее) правовое регулирование, не вправе занижать уровень федеральных гарантий осуществления основных прав и свобод, но могут вводить дополнительные (сверх установленных федеральным законодательством) гарантии их реализации. Что касается местного самоуправления, то ему в доктрине и практике нередко отводится лишь организационно-исполнительская роль, связанная с обеспечением выполнения на соответствующей территории относящихся к правам и свободам человека и гражданина требований, установленных органами государственной власти, а само муниципально-правовое регулирование квалифицируется при этом как имеющее строго подзаконный характер. Представляется, что такая трактовка (и связанная с ней практика) муниципального участия в правообеспечительной деятельности, при которой местное самоуправление по сути сводится к исполнительной власти, служит проявлением редукционистского подхода и далеко не в полной мере соотносится к конституционно-правовой парадигмой муниципальной демократии, существенно обедняет юридико-гуманистический потенциал институтов местного самоуправления и снижает их действенность.

Местное самоуправление по своей конституционной природе является особой формой реализации публичной власти народа и публично-территориальной самоорганизацией населения, обеспечивает субъективные права граждан, связанные с их участием в самостоятельном решении населением вопросов местного значения. Это предполагает, что местное самоуправление существует в единстве государственно-властных и непосредственно-общественных начал и вместе с тем выступает сферой опосредованного институтами муниципальной демократии совместного осуществления гражданами их конституционных прав и свобод, многие из которых реализуются по месту жительства. Неслучайно в преамбулах уставов целого ряда муниципальных образований Республики Татарстан (например, Казани, Елабуги, Набережных Челнов и др.) к целям их принятия отнесено, прежде всего, утверждение прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности, сохранение гражданского мира и согласия, уважение, почитание и развитие культурных, духовных, религиозных традиций местных жителей.

---

[314] См.: абз. 4 п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 г. № 9-П // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 22. – Ст. 3239.

При этом важно учитывать, что субъективно-правовое (конкретно-личностное) наполнение местного самоуправления не сводится к конституционному праву на осуществление местного самоуправления и отношениям народовластия. Посредством институтов местного самоуправления должны создаваться условия для наиболее полной и сбалансированной реализации всей совокупности социальных, экономических, политических, экологических, духовно-культурных и иных правомерных интересов и ожиданий человека в пределах территории постоянного проживания в единстве с интересами социальных групп, коллективов, организаций, общностей, входящих в состав местного сообщества. Поэтому имеющее решающее значение в правовом статусе человека как члена местного сообщества право на осуществление местного самоуправления служит организационно-структурной и организационно-функциональной основой для реализации по месту жительства человека его личных, политических и социально-экономических прав, является одной из их важнейших гарантий. В рамках права на осуществление местного самоуправления объединенные в местное сообщество жители приобретают реальную возможность непосредственного юридико-нормативного самоопределения путем формирования за счет механизмов самоорганизации (саморегулирования) в соответствии с действующим законодательством своего правового статуса как субъектов самоуправленческих отношений, получателей тех социальных благ, доступ к которым обеспечивается на местном уровне.

Как конституционный институт публичной власти и социально-корпоративного взаимодействия местное самоуправление обладает собственной нормотворческой компетенцией и призвано в особом (муниципально-демократическом) правовом режиме оказывать существенное регулятивное (прежде всего обеспечительно-гарантирующее) воздействие на реализацию человеком его прав и свобод. Именно на местном уровне основные права и свободы, по общему правилу, приобретают наиболее конкретную ценность практического характера, оказываются востребованными в повседневной жизни и деятельности человека, что и определяет особое (повышенное) значение их муниципально-правового регулирования в соответствии с интересами самого населения. При этом происходит определенная модификация основных прав и свобод под воздействием муниципального нормотворчества, обусловленная наличием дополнительных (в соотношении с общегражданскими) социально-юридических связей человека и местного сообщества, а также специфическими местными условиями и особенностями – существенными для достижения целей конституционного правопользования. Еще несколько десятилетий назад концептуальные основы трансформации правового статуса личности в условиях местного самоуправления получили свое обоснование в рамках научно-теоретической конструкции самоуправленческого правового статуса человека с входящей в его состав конструкцией муниципальных прав граждан[315]. К сожа-

[315] См.: Бондарь Н.С. Личность в системе социалистического самоуправления // Правоведение. – 1987. – № 6; Бондарь Н.С. Местное самоуправление и права человека в Российской Федерации. – Ростов н/Д, 1998.

лению, до настоящего времени этот подход не получил широкого распространения, остается вне сферы должного внимания муниципального и конституционного права.

Категории муниципальных прав, муниципально-правового статуса не являются альтернативными в соотношении с конституционными правами, конституционно-правовым статусом личности, а имеют собственное онтологическое значение. С одной стороны, они отражают сложный, многостадийный процесс реализации содержания конституционно-правового статуса личности применительно к конкретным правоотношениям, складывающимся в связи с осуществлением человеком основных прав и свобод по месту жительства. С другой стороны, в них находят свое выражение правовые взаимосвязи человека, местного сообщества, органов муниципальной власти, иных субъектов муниципально-правового общения, непосредственно производные от осуществления местного самоуправления и характеризующие дополнительные (расширенные) юридические возможности индивидуальной и коллективной самореализации человека в условиях муниципальной демократии. В ряде случаев такие взаимосвязи имеют первичный, не опосредованный законодательным регулированием, характер.

Можно говорить о наличии особого муниципального регулятивно-правового режима нормативного обеспечения прав и свобод человека, имеющего следующие основные особенности:

1) особый субъект правового регулирования, которым выступает объединенное в местное сообщество население, действующее непосредственно и через органы муниципальной власти. Это предполагает необходимость сочетания и взаимодействия регулятивных институтов прямой и представительной муниципальной демократии при обеспечении широкого участия непосредственно самих жителей в подготовке и принятии решений;

2) локальный характер, обусловленный осуществлением местного самоуправления в пространственных границах муниципальных образований, в связи с чем его адресатами выступают субъекты местного самоуправления (местные жители, их коллективы, местное сообщество в целом) конкретного городского, сельского поселения, иной территории, на которой осуществляется местное самоуправление;

3) комплексный характер, определяемый многоотраслевым содержанием самоуправленческих отношений и вопросов местного значения. При этом нужно учитывать, что органы местного самоуправления, чья деятельность детерминирована правами человека (ст. 18 Конституции РФ), принципиально ответственны за обеспечение всех прав и свобод, реализуемых в пределах муниципального образования, безотносительно к содержанию вопросов местного значения, если только обеспечение таких прав соотносится с основным конституционным предназначением местного самоуправления по организации жизнеобеспечения человека по месту жительства;

4) ориентация на обеспечение дополнительного (в соотношении с федеральным и региональным уровнями) гарантирования прав и свобод человека и гражданина, в том числе посредством использования справедливой дифферен-

циации для придания соответствующим гарантиям адресного характера и достижения тем самым равных условий пользования правами и свободами всеми гражданами как членами местного сообщества;

5) необходимость учета специфических для данной местности социально-культурных, социально-экономических, демографических и иных объективных обстоятельных, конкретных нужд, потребностей и интересов населения, ресурсного потенциала муниципального образования и особенностей его взаимоотношений с иными (смежными) публично-правовыми образованиями;

6) сочетание позитивно-предоставительных (сервисных) правовых средств со стимулирующими (активационными, инициирующими) средствами правового воздействия, обеспечивающими наряду с публично-властным гарантированием развитие различных форм самоосуществления запросов населения, социальной взаимо- и самопомощи. Здесь должен соблюдаться оптимально взвешенный баланс применяемых мер, отвечающий уровню развития политико-правовой культуры населения и его самоорганизации, учитывающий иные подобные факторы;

7) преимущественно регулятивная направленность, что вытекает из природы муниципальной власти, опирающейся на авторитет в большей степени, чем на принуждение. Меры ответственности за нарушение муниципальных правовых актов устанавливаются государством. Впрочем, это не исключает наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области административно-деликтных отношений;

8) лабильность правового регулирования, характеризующая его способность быстро реагировать на изменяющиеся социальные условия – нужды, потребности, интересы людей, связанные с осуществлением ими прав и свобод человека и гражданина в муниципальном образовании.

Муниципально-правовое обеспечение прав и свобод нельзя рассматривать как вспомогательное, производное, второстепенное, поскольку само местное самоуправление является исходным, основным, базовым уровнем самовыражения и самореализации человека, и это должно получать свое отражение в соответствующих правовых формах. Смысл и содержание деятельности местного самоуправления Конституция связывает с правами человека (ст. 18) и, соответственно, оно интегрировано в реализацию конституционно-правового механизма признания, соблюдения и защиты прав и свобод наряду с государственной властью. Это предполагает, что местному самоуправлению не может быть отказано в возможности осуществлять, в том числе в порядке реализации нормы ч. 1 ст. 55 Конституции, акты признания (формально-юридического закрепления) сложившихся в правосознании местного сообщества и проявляющихся на практике неких новых связанных с решением вопросов местного самоуправления прав, еще не получивших законодательно-нормативной (государственно-властной) формализации.

Муниципальное регулятивно-правовое воздействие на правовой статус личности должно быть подчинено триединой цели, а именно – обеспечению на местном уровне: 1) правовой идентичности человека (формирование психосоциальных установок и поведенческих навыков социального правового общения,

адекватных демократическим принципам уставного строя муниципального образования); 2) правового комфорта личности (создание наиболее благоприятных правовых условий для инициативной самореализации человека в местном самоуправлении, пользования позитивной свободой); 3) правовой безопасности человека как состояния защищенности его правомерных интересов, связанных с жизнедеятельностью населения по месту жительства[316]. В соответствии с этим необходимо уйти от доминирующего сегодня инструментально-технологической (организационно-властной) модели устава муниципального образования и взять на вооружение используемую пока лишь в единичных случаях (в основном в отдельных муниципальных образованиях Ростовской области) персоноцентрическую (социально-либеральную) модель. Речь идет о необходимости всестороннего и комплексного урегулирования в уставе правового положения человека в системе соответственно поселенческого, городского, районного самоуправления, которым должны охватываться, в частности права: а) индивидуальной и коллективной автономии (неприкосновенности); б) личной и общественной безопасности; в) демократического участия в местном самоуправлении; г) пользования муниципальными пространствами и услугами; д) социальной поддержки (защищенности).

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Джумагазиева Г.С.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры гражданского права
Астраханского государственного университета

Конституция Российской Федерации провозглашает право на жизнь, здоровье, честь и достоинство как естественные и неотчуждаемые права личности, что предполагает, в числе прочего, эффективную охрану и защиту этих прав.

В любом обществе число преступлений, связанных с посягательством на жизнь и (или) здоровье граждан, в большинстве случаев связано с наличием или отсутствием эффективного законодательного механизма, предусматривающего имущественную ответственность за вред, причиненный здоровью граждан, в том числе имущественную ответственность в виде возмещения затрат на лечение потерпевших.

---

[316] Иногда правовой комфорт отождествляется с правовой безопасностью (см., например: Рыжов А.А. Специфика муниципального права // Государственная власть и местное самоуправление. – 2011. – № 3). Но это разные, не совпадающие категории. Правовая безопасность имеет в своей основе негативно-охранительный характер, определяется наличием фактов или угроз нарушения прав, свобод, законных интересов. С категорией же правового комфорта связаны прежде всего позитивные (в том числе позитивно-предоставительные) меры, направленные на увеличение эффективности правопользования, повышение доступности социальных благ, облегчение условий реализации правомерных инициатив.

Несмотря на принятие новых законов после развала СССР, регулирующих возмещение вреда жизни и здоровью гражданина, вышеуказанная проблема остается нерешенной, поскольку ни в одном законе не предусматривается имущественная ответственность в форме возмещения затрат на лечение потерпевших с причинителей вреда, виновных лиц либо с лиц, обязанных возместить их в силу закона.

Несомненно, даже государству с развитой экономикой сложно производить выплаты потерпевшим сумм в возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью, если в законодательстве отсутствуют возместительные механизмы, преследующие целью взыскание средств за оказание медицинской помощи потерпевшим с виновных лиц, причинителей вреда России же с ее тяжелым социально-экономическим положением и неэффективным социальным страхованием (в том числе обязательным медицинским) эта проблема особенно актуальна.

Законодательно закреплено, что граждане распоряжаются своими субъективными правами по усмотрению. Они не только имеют право на защиту принадлежащих им субъективных гражданских прав, но и обладают возможностью отказаться от защиты нарушенных прав или охраняемых законом интересов. Вместе с тем, в юридической литературе реализация прав и свобод граждан рассматривается как регламентированный правовыми нормами процесс, обеспечивающий каждому гражданину те материальные и духовные блага, которые лежат в основе принадлежащих ему субъективных прав, а также защиту этих прав от любых посягательств.

Государственно-правовая охрана конституционных прав и свобод человека и гражданина упрощенно понимается как деятельность управомоченных государственных органов и должностных лиц. Конституция предусматривает определенную обязанность, принимаемую на себя государством. Ей соответствует право человека и гражданина требовать государственной охраны от посягательств на его права.

Конституция определяет направления государственно-правовой охраны, основные права и свободы, подлежащие охране, виды соответствующей государственно-правовой деятельности и условия надлежащей ее организации, гарантии законности реализации государственно-правовой охраны.

Задача развития материальных, организационных и процессуальных основ реализации права на государственно-правовую охрану прав граждан требует совершенствования всей системы государственно-правовой охраны, обеспечения условий интенсификации правоохранительной функции государственных органов.

Особенность состояния важнейшего института демократии сегодня заключается в том, что задача государственных органов по обеспечению охраны и защиты основных прав и свобод граждан неоправданно сужается или подменяется. Наличие правовых норм, закрепляющих возможность гражданина беспрепятственно пользоваться правами, вовсе не означает, что каждому автоматически гарантируется их реализация или охрана и защита, ибо от принятия закона до его исполнения – дистанция огромного размера.

Особое внимание следует обратить на стадию охраны в процессе реализации прав человека и гражданина. Ведь специфическая функция охраны права состоит в ее превентивном характере, поскольку на всех стадиях существует возможность предупреждения нарушения этого права.

Дальнейшее совершенствование системы государственных гарантий основных прав и свобод граждан предполагает уяснение некоторых теоретических положений, определяющих сущность и особенности института государственно-правовой охраны прав граждан, лежащего в основе концепции механизма охраны. Несмотря на многообразие видов обеспечения (охраны и защиты) основных прав и свобод граждан, необходимо говорить об общих принципах, целях, задачах его осуществления, характерных для всех сфер правообеспечительной деятельности и всех органов, ее осуществляющих. От правильного и полного решения возникающих вопросов во многом зависят не только успешность осуществления государственно-правовой охраны основных прав и свобод граждан, но и престиж государственных органов Российской Федерации.

Ввиду глобальности и стремительности происходящих изменений в процессе формирования действенной системы юридических средств, образующих механизм защиты гражданских прав. Это долгий, непрерывный и трудоемкий процесс. Невнимание к данным вопросам приводит к очень глубоким социальным последствиям: правовому нигилизму, недоверию граждан к государственным, социальным институтам; появляется синдром незащищенности личности от нарушения своих прав, что, в конечном счете, становится одной из причин появления и развития деструктивных процессов в общественном развитии, социальных катаклизмов.

В российском праве институт компенсации морального вреда появился сравнительно недавно. Практическое его применение вызывало и вызывает различные сложности и проблемы. Наиболее сложным является вопрос - кому конкретно может быть причинен моральный вред, только: гражданину или также юридическим лицам.

Из определения морального вреда, данного в ст.151 ГК РФ, и условий его возмещения можно сделать вывод, что, моральный вред может быть причинен только гражданам. Юридическому лицу нравственные или физические страдания причинены быть не могут. Однако в ст. 152 ГК РФ, которая предусматривает защиту чести, достоинства и деловой репутации гражданина, указывается на то, что правила о защите деловой репутации, соответственно, применяются и к защите деловой репутации юридических лиц. А этими правилами предусмотрено не только возмещение убытков, но и компенсация морального вреда. Основываясь на этих положениях, Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 20 декабря 1994 года № 10 в п. 5 дал следующее разъяснение: "Правила, регулирующие компенсацию морального вреда в связи с распространением сведений, порочащих деловую репутацию гражданина, применяются и в случаях распространения таких сведений в отношении юридического лица".

В соответствии с п.7 ст. 152 ГК РФ, защита деловой репутации юридического лица осуществляется по тем же правилам, что и защита деловой репутации гражданина. В частности, юридическое лицо точно так же, имеет право по-

требовать по суду опровержения сведений, не соответствующих действительности и порочащих его деловую репутацию. Защита деловой репутации юридического лица допускается и после прекращения его существования.

Если сведения, порочащие деловую репутацию юридического лица, распространены в печати, они должны опровергаться в тех же средствах массовой информации. Таким же образом защита деловой репутации юридического лица осуществляется и по другим правилам, содержащимся в пп.2-6 ст. 152 ГК. Однако имеет место и следующее исключение (ст. ст. 151, 152 ГК РФ).

Правила, которые касаются компенсации морального вреда гражданину, не могут применяться для защиты деловой репутации юридического лица, так как это находится в явном противоречии с понятием морального вреда (ч. 1 ст. 151 ГК РФ).

Эти противоречия явно видны в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. в пунктах 5 и 8.

В пункте 5 Постановления говорится о возможности компенсации морального вреда, как гражданину, так и юридическому лицу, а в п.8 - о компенсации морального вреда лишь гражданину. Но если даже принять то, что компенсация морального вреда возможна и в отношении юридического лица, то исчисление ее размера в соответствии с ч. 2 ст. 151 ГК РФ производится, исключительно учитывая физические и нравственные страдания лица, которому причинен вред.

Нравственные, а тем более физические страдания могут претерпевать лишь люди. И, напротив, такие страдания, а с ними и само понятие морального вреда никак не могут быть совместимы с конструкцией юридического лица.

Исходя из этого, в п.5 постановления Пленума следовало бы записать, что моральный вред может причиняться и быть компенсирован лишь физическому лицу. Но разрабатывая новое законодательство, следовало бы учесть возможность денежного возмещения) вреда, причиненного деловой репутации юридического лица.

Таким образом, рассмотрение и анализ принципиальных положений института компенсации морального вреда в российском законодательстве позволили сделать следующие выводы.

1. Этот правовой институт имеет большое значение для защиты прав и благ, несущих личный неимущественный характер. Личные неимущественные блага (в том числе и права) - это блага, лишенные имущественного содержания и неразрывно связанные с их обладателем - человеком. Эти права и блага указанны в Конституции РФ и ст. 150 ГК РФ: жизнь и здоровье, честь и доброе имя, достоинство и деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, право выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства и др.

Общие признаки этих прав и благ заключаются в том, что они не имеют имущественного содержания, принадлежат человеку от рождения или в силу закона, не отчуждаются и не передаются иным способом. Необходимо иметь ввиду, что этот перечень нематериальных благ является исчерпывающим, и причинение морального вреда при нарушением других нематериальных благ не

порождает право на компенсацию морального вреда. При нарушении других субъективных гражданских прав возможность компенсирования морального вреда должна быть прямо указана в законе. Таким образом, законом ограничивается перечень случаев, в которых моральный вред подлежит возмещению. Хотя очевидно, что у человека почти всегда возникают физические или нравственные страдания при нарушении его имущественных прав.

2. Основаниями компенсации морального вреда являются:

– наличие вины причинителя вреда (исключением являются случаи, прямо предусмотренные законом, в частности в ст. 1100 ГК РФ);

– подтверждение факта причинения потерпевшему физических или нравственных страданий;

– соблюдение сроков предъявления требований и сроков действия соответствующих законодательных актов.

В соответствии с разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ, исковая давность на требования о компенсации морального вреда не распространяется. Однако анализируя соответствующие нормы действующего законодательства, можно сделать вывод о применении исковой давности к указанным требованиям. Действующий закон предусмотрел единственную форму, в которой суд взыскивает компенсацию с причинителя вреда – денежную.

3. Определение размера компенсации. До определения судом размера компенсации, этот размер отсутствует, поскольку законодателем не установлен какой-либо денежный эквивалент "единицы страданий", он оставил решение вопроса размера компенсации на усмотрение суда. Законодателем указаны лишь некоторые качественные критерии, которыми суд может руководствоваться при определении размера компенсации: определение характера и степени физических и нравственных страданий; степени вины причинителя вреда; фактических обстоятельств, при которых был причинен моральный вред и иных, заслуживающих внимания обстоятельств; индивидуальные особенности потерпевшего; разумность и справедливость размера компенсации. Безусловно, эти критерии помогали бы суду определять размер компенсации, если бы законодателем был определен какой-то базовый его уровень, придерживаясь которого суд мог бы в конкретном деле определять окончательный размер компенсации.

А.М. Эрделевский разработал методику определения размера компенсации морального вреда. Так как потерпевший, при предъявлении иска о компенсации морального вреда, имеет право указать в исковом заявлении свое мнение о полагаемом ему размере компенсации, эта методика вполне подойдет для использования при составлении искового заявления.

4. Пленум Верховного суда склонен к тому, что моральный вред может быть причинён и юридическому лицу при распространении сведений, порочащих его деловую репутацию и этот моральный вред должен быть компенсирован. Однако, по мнению большинства авторов, исходя из самого понятия морального вреда, причинение нравственных и физических страданий, юридическому лицу быть не может. Полагаю, что закон должен предусматривать возможность возмещения вреда, причиненного деловой репутации юридического лица. Но данный вред нельзя считать возмещением морального вреда.

Анализируя соответствующие статьи ГК РФ можно сделать вывод о том, что при определенных условиях и в определенных случаях возможен переход и зачет требования о компенсации морального вреда.

В уголовно-процессуальной сфере также имеется достаточно много проблем по поводу компенсации морального вреда в связи с тем, что в УПК вообще нет норм, регулирующих эти вопросы. Между гражданским и уголовно-процессуальным законодательством имеются существенные противоречия по возмещению морального вреда лицам, незаконно привлеченным к уголовной ответственности.

Таким образом, необходимо признать, что институт компенсации (возмещения) морального вреда необходимо совершенствовать. Для этого необходимо более конкретно определить правила расчета размера возмещения морального вреда, решить проблему возмещения неимущественного вреда юридическому лицу, выработать механизмы компенсации в уголовно-процессуальной сфере, а также, на наш взгляд, в специальных законах, в которых предусматривается компенсация морального вреда, должна быть отражена специфика этой компенсации применительно к характеру регулируемых отношений.

ГАРАНТИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ИНСТИТУТЕ ОТСРОЧКИ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ

Ефремова И.А.
канд. юрид. наук, доцент, докторант,
доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной юридической академии

Конституция Российской Федерации закрепляет, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ч.1 ст.38 КРФ).

Статья 16.1 Основного закона Саратовской области от 2 июня 2005 г. № 46-ЗСО[317] регламентирует положение согласно которому, уполномоченный по правам ребенка в Саратовской области осуществляет деятельность по обеспечению защиты прав и свобод ребенка, их соблюдения и уважения государственными органами области, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами. Не является исключением в этой части и Уголовный кодекс Российской Федерации, который закрепляет институт отсрочки отбывания наказания. Суть которого, состоит в том, чтобы обеспечить нормальное развитие несовершеннолетних. Отсрочка отбывания наказания регламентируется ст.82 УК РФ, отчасти данный институт уголовного права имеет превентивное значение, когда лицу предоставляется возможность исправления без реального применения уголовного наказания. Несмотря на то, что отсрочка отбывания наказания в последнее время претерпела существенные законодательные изменения, многие вопросы, связанные с применением таковой при назначении

[317] СПС «Гарант».

основного и дополнительного видов уголовного наказания остались не урегулированными на уровне уголовного закона.

В соответствии со смысловым понятием, отсрочить – перенести на более поздний срок[318]. При буквальном толковании можно предположить, что суд впоследствии неминуемо должен применить к лицу уголовное наказание. Однако законодатель, избирает иной поход, при котором суд освобождает лицо от отбывания наказания или оставшейся части наказания со снятием судимости, либо заменяет оставшуюся часть наказания более мягким видом наказания. Применение реального наказания или оставшейся его части в таком случае вряд ли является целесообразным решением, поскольку условий для отмены отсрочки не существовало. Если до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста истек срок, равный сроку наказания, отбывание которого было отсрочено, а уголовно-исполнительная инспекция, пришла к выводу о соблюдении осужденным, условий отсрочки и его исправлении, то суд по ее представлению может принять решение о сокращении срока отсрочки отбывания наказания и об освобождении осужденного от отбывания наказания или оставшейся части наказания со снятием судимости.

Отсрочка применяется к следующим категориям осужденных: беременной женщине, женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем. Беременность женщины подтверждается медицинскими документами, не имеет значения период наступления беременности либо во время отбывания наказания, либо до вступления приговора суда в законную силу. К малолетним относятся дети до четырнадцатилетнего возраста.

Исключения в праве применения отсрочки составляют осужденные к ограничению свободы, к лишению свободы за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста, к лишению свободы на срок свыше пяти лет за тяжкие и особо тяжкие преступления против личности.

Отсрочка отбывания наказания представляет собой условный вид освобождения от наказания, ибо возобновление правосудия зависит от поведения лица в период отсрочки. О чем свидетельствует положение закона. Так, отказ от ребенка или последующее уклонение от обязанностей по его воспитанию после предупреждения, объявленного уголовно-исполнительной инспекцией, суд по ее представлению может отменить отсрочку отбывания наказания и направить осужденного для отбывания наказания по приговору суда. Кроме того, если в период отсрочки отбывания наказания осужденный, совершает новое преступление, суд назначает ему наказание по правилам, назначения наказания по совокупности приговоров (ст.70 УК РФ).

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в ч.3 ст.178 «Контроль за соблюдением условий отсрочки отбывания наказания», раскрывает понятие уклонения от воспитания ребенка. Таковым признается лицо кото-

---

[318] См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М., 1990. – С. 478.

рое официально не отказавшись от ребенка, оставило его в родильном доме или передало в детский дом, либо ведет антиобщественный образ жизни и не занимается воспитанием и уходом за ним, либо оставило ребенка родственникам или иным лицам, либо скрылось, либо совершает иные действия, свидетельствующие об уклонении от воспитания.

Относительно сущности отсрочки отбывания наказания в науке существуют различные суждения. Например, некоторые считают ее особым видом условного осуждения, самостоятельной формой индивидуализации уголовной ответственности»[319], другие видом освобождения от уголовного наказания[320], последнее является более приемлемым с позиции действующего уголовного закона.

Основное назначение введения и совершенствования института отсрочки отбывания наказания в том, чтобы посредством его применения к осужденным оказать положительное воздействие на малолетних детей, которое выступает гарантией их нормального развития и воспитания.

Таким образом, на основании изложенного можно констатировать, что отсрочка отбывания наказания выступает одной из эффективных гарантий защиты прав малолетних детей, обеспечивающих их нормальное физическое и нравственное развитие.

ПОНЯТИЕ, ФОРМЫ И СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Загоруйко И.И.
ведущий специалист отдела контрольно-организационной,
административной работы и защиты прав потребителей
администрации Советского района Волгограда

Конституция Российской Федерации, устанавливая основы государственности, в статье 2 называет человека, его права и свободы высшей ценностью, а их соблюдение и защиту – обязанностью государства. Право на защиту - это гарантированная государством возможность применения мер правоохранительного характера для восстановления положения, существовавшего до нарушения прав.

Таким образом, задачей любой отрасли права является не просто определение прав и обязанностей ее субъектов, но и нормативное закрепление эффективных механизмов их защиты.

Следует различать понятия «охрана» и «защита». Понятием «охрана гражданских прав» охватывается вся совокупность мер правового, экономического, политического, организационного и иного характера, направленных на создание необходимых условий для осуществления прав субъектов гражданского права. Целью охраны прав является предупреждение и недопущение их нару-

---

[319] Тюшнякова О.В. Отсрочка отбывания наказания женщинам как мера уголовно-правового воздействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2002. – С. 6.
[320] См.: Уголовное право России Т.1: Общая часть: учебник для вузов / под ред. А.Н. Игнатова, Ю.А. Красикова. – М., 1998. – С.485.

шения, а так же обеспечение беспрепятственной реализации прав субъектов гражданских правоотношений. Таким образом, охрана прав должна осуществляться всемерно до совершения правонарушения.

Защита гражданских прав осуществляется после совершения правонарушения в целях пресечения нарушений соответствующих прав, устранения последствий нарушения и их восстановления.

Разграничивая указанные понятия, Н.И. Матузов пишет, что охраняются гражданские права постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются[321].

По мнению О.А. Чаусской, субъективное право на защиту - это мера дозволенного поведения управомоченного лица, выраженная в возможности самостоятельно или посредством юрисдикционных органов применить в отношении обязанного лица меры принудительного характера с целью устранения препятствий в осуществлении субъективного права[322].

Право на защиту включает в себя активное правомочие, то есть право управомоченного лица совершить определенные действия, и пассивное правомочие – право требовать от обязанного лица совершить определенные действия или воздержаться от их совершения.

При осуществлении защиты гражданских прав оценивается не только само нарушение, но также правовой статус субъектов охранительного правоотношения. Например, предприниматели, ведущие хозяйственную деятельность на свой риск, возмещают причиненные убытки и уплачивают неустойку независимо от своей вины.

Защита гражданских прав осуществляется в предусмотренном законом порядке (форме) посредством использования специальных механизмов (средств) защиты.

Форма защиты – совокупность предусмотренных законом мер процессуального характера, в том числе деятельность компетентных органов по защите прав: установлению фактических обстоятельств, применению норм права, определению способа защиты права и вынесению решения, направленных на защиту субъективных прав и охраняемых законом интересов.

Различают юрисдикционную и неюрисдикционную формы защиты. Юрисдикционная форма защиты гражданских прав – это деятельность уполномоченных органов по защите нарушенных или оспариваемых субъективных прав. Юрисдикционная форма защиты реализуется в судебном (общем) или административном (специальном) порядке.

Судебная защита гражданских прав в основном реализуется посредством искового производства. В установленных законом случаях судебная защита осуществляется посредством подачи заинтересованным лицом заявления (например, по делам, рассматриваемым судом в порядке особого производства).

Суды общей юрисдикции, арбитражные и третейские суды осуществляет защиту гражданских прав в соответствии с подведомственностью дел, установ-

---

[321] Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987. – С. 131.
[322] Чаусская О.А. Гражданское право. Курс лекций. – М., 2009. – С. 72.

ленной процессуальным законодательством. Третейские суды в судебную систему не включаются. Они являются альтернативной по отношению к государственной юстиции формой рассмотрения и разрешения правовых споров. Спор передается на рассмотрение в третейский суд по соглашению сторон, при этом решение такого суда для сторон является обязательным.

Административная (специальная) форма защиты гражданских прав осуществляется в предусмотренных законом случаях путем подачи жалобы в уполномоченный орган. Так же возможно применение смешанного административно-судебного порядка защиты нарушенных гражданских прав, при котором до обращения в суд, лицу, чьи права нарушены, необходимо соблюсти досудебный порядок урегулирования спора (например, в спорах, связанных с защитой интеллектуальных прав).

Неюрисдикционная форма защиты применяется в случаях, когда субъекты осуществляют действия по защите гражданских прав без обращения в уполномоченные органы. В современных условиях, когда возникают сложные имущественные споры, широкое применение получила практика внесудебного урегулирования споров, при которой используется институт посредников и медиаторов. Концепция медиации предполагает, что стороны конфликта обращаются за содействием в разрешении спора к помощи нейтрального медиатора, который с использованием специальных процедур и техник помогает сторонам самостоятельно найти решение конфликта. Здесь именно стороны с помощью медиатора вырабатывают «собственное» решение конфликту, а не принимают его со стороны, от третьего лица (как при процедурах посредничества).

От форм защиты следует отличать способы защиты. Способы защиты гражданских прав – это установленные законом материально-правовые меры, направленные на восстановление нарушенных прав и оказание воздействия на правонарушителя.

Статья 12 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает открытый перечень различных по своему правовому содержанию способов защиты гражданских прав. Наибольшую практическую значимость имеет их разделение на меры защиты и меры ответственности. Основное отличие мер ответственности от мер защиты заключается в том, что первые применяются лишь к виновному нарушителю субъективного права и выражаются в дополнительных обременениях в виде лишения правонарушителя определенных прав или возложения на него дополнительных обязанностей. К ним относятся: возмещение убытков, взыскание неустойки и компенсация морального вреда. Меры защиты направлены, прежде всего, на восстановление нарушенного права.

Защита гражданских прав может осуществляться путем применения следующих способов:

1) признания права. Данный способ, как правило, используется для защиты абсолютных прав, и применяется в случаях, когда наличие у лица определенного субъективного права подвергается сомнению или оспаривается. Признание права осуществляется в юрисдикционном (судебном) порядке, при этом требования истца о признании права адресованы не ответчику, а суду.

2) восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения. Применяется, как правило, для пресечения длящихся правонарушений в тех случаях, когда нарушенное право не прекращает своего существования и может быть реально восстановлено путем устранения последствий правонарушения. Для восстановления права используются различные правовые средства, в том числе признание нарушенного права, восстановление положения, существовавшего до нарушения права, признание оспоримой сделки недействительной и т.д.

3) признания оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки. Как следует из вышеизложенного, данный способ защиты гражданских прав направлен прежде всего на восстановление положения, существовавшего до нарушения права.

4) признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления. В соответствии со ст. 256 ГПК РФ, ст. 198 АПК РФ гражданин вправе обратиться в суд с заявлением в течение 3 месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав. По общему правилу, незаконные акты признаются недействительными с момента их издания, кроме случаев принятия законов или иных правовых актов, устанавливающих основания их недействительности.

5) самозащиты права. Средства самозащиты должны быть соразмерны нарушению и не выходить за пределы, необходимые для его пресечения. Следует отметить, что выделение в действующем ГК РФ самозащиты в качестве одного из способов защиты гражданских прав может привести к трудностям при отграничении таких понятий, как способ и форма защиты гражданских прав. Самозащита гражданских прав фактически является формой их защиты, при которой лицо защищает нарушенные права не прибегая к помощи судебных или иных уполномоченных органов. Наряду с этим законодатель выделяет самозащиту в качестве одного из способов защиты прав.

6) присуждения к исполнению обязанности в натуре. При вынесении решения о понуждении к исполнению обязанности в натуре суд должен выяснить возможность реального исполнения и определить порядок, механизм и сроки исполнения обязательства в натуре. Применение данного способа во многих случаях затруднено, так как заменить утраченную индивидуально-определенную вещь не возможно.

7) возмещения убытков. Это основная форма компенсации причиненного потерпевшему ущерба, применяемая как договорных, так и во внедоговорных отношениях, при которой удовлетворение требований субъекта производится путем компенсации его расходов на восстановление нарушенного права, расходов, связанных с утратой или повреждением имущества (реальный ущерб), а также неполученных доходов (упущенная выгода). При этом потерпевшее лицо должно доказать наличие и размер самих убытков, их возникновение вследствие нарушения его права (причинную связь).

8) взыскания неустойки. Применяется в случаях, прямо предусмотренных законом или договором. Неустойка, именуемая в законодательстве также штрафом или пеней, представляет собой определенную договором (договорная неустойка) или законом (законная неустойка) денежную сумму, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства[323]. Неустойка, в отличие от компенсации убытков, подлежит уплате независимо от наличия у кредитора ущерба от нарушения обязательства, причем если убытки превышают размер неустойки, они, по общему правилу, могут быть взысканы.

9) компенсации морального вреда, то есть обязанности правонарушителя компенсировать физические или нравственные страдания, которые причинены потерпевшему в результате нарушения его прав. В силу своей специфики, требования о компенсации морального вреда могут быть заявлены только гражданами, при этом нарушенные права в большинстве случаев носят личный неимущественный характер. При нарушении имущественных прав компенсация морального вреда должна быть предусмотрено законом.

10) прекращения или изменения правоотношения. Как правило, данный способ осуществляется в юрисдикционном порядке, однако не исключается его самостоятельное применение потерпевшим. При этом необходимо, чтобы возможность прекращения или изменения правоотношения была прямо предусмотрена законом или договором.

11) неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону. Данный способ распространяется и на индивидуально-правовые, и на нормативные акты органов государственной власти и органов власти местного самоуправления.

Следует отметить, что ряд ученых считает выделение данного способа защиты прав в самостоятельный не вполне обоснованным. Так, Д.Н. Бродовиков полагает, что защита прав по самой своей сути не может заключаться в воздержании от каких-либо действий, а, напротив, предполагает их совершение и, во-вторых, неприменение противоречащих закону актов есть обязанность суда, которой тот должен придерживаться во всей своей деятельности в соответствии с принципом законности. При этом он отмечает, что с практической точки зрения специальное указание в законе на данное обстоятельство можно признать полезным, поскольку при игнорировании незаконного правового акта суд может теперь опереться на конкретную норму закона, которая предоставляет ему такую возможность[324].

12) иными способами, предусмотренными законом.

В их числе необходимо прежде всего назвать способы обеспечения исполнения обязательств, регулируемые нормами гл. 23 ГК РФ (ст. 329-381). К ним относятся залог, поручительство, банковская гарантия, задаток и т.д.

---

[323] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

[324] Бродовиков Д.Н. Способы защиты гражданских прав // http://osincev.org/science/courseworks/Brodovikov_kursovaya1.php.

О ГАРАНТИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Закомолдин А.В.
канд. юрид. наук, доцент
заместитель директора по науке филиала
Российского государственного социального университета
в г. Тольятти

Осуществление любых прав, установленных законом, помимо нормативно-правовой регламентации, должно подкрепляться необходимыми гарантиями и только в этом случае можно говорить о наличии полноценного механизма реализации права.

Рассматривая гарантии в качестве средств и условий, обеспечивающих реализацию права участников уголовного процесса на получение квалифицированной юридической помощи, следует отметить, что Конституцией РФ данное право гарантировано каждому, что предполагает принадлежность данного права всем участникам общественных отношений независимо от социального статуса, наличия, либо отсутствия, гражданства и т.д.[325]

Применительно к уголовному процессу, под термином «каждый», как пишет Н.Р. Мухудинова, понимается «каждый участник уголовного судопроизводства»[326]. Стоит сказать, что это утверждение не совсем верно. Правильнее говорить о том, что под термином «каждый» подразумевается «каждый нуждающийся в квалифицированной юридической помощи участник уголовного судопроизводства», поскольку было бы странным утверждение о том, что все участники уголовного судопроизводства, в том числе адвокат-защитник и суд, должны обеспечиваться правом на квалифицированную юридическую помощь.

Праву участника уголовного процесса иметь реальную возможность получить квалифицированную юридическую помощь должна соответствовать обязанность государства обеспечить данное право. Только нормативно закрепленные обязанности государственных органов и должностных лиц, направленные на обеспечение права каждого на получение квалифицированной юридической помощи, могут в полной мере считаться гарантиями реализации данного права.

Наиболее емкой и общей гарантией реализации права участников уголовного процесса на получение квалифицированной юридической помощи являет-

---

[325] Подробнее см.: Закомолдин А.В. Проблемы оказания квалифицированной юридической помощи в уголовном процессе России. – М.: Юрлитинформ, 2009; Закомолдин А.В. Правовые формы оказания квалифицированной юридической помощи в уголовном процессе России**:** Монография. – Тольятти: Филиал РГСУ в г. Тольятти, 2012.

[326] Мухудинова Н.Р. Обеспечение конституционного права каждого на получение квалифицированной юридической помощи в российском уголовном процессе: дисс. ... канд. юрид. наук. – Саранск, 2005. – С. 41.

ся обязанность лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, обеспечить возможность осуществления участниками уголовного судопроизводства их прав.

В первую очередь, данная гарантия прослеживается в тексте ст. 16 УПК РФ. Частью 3 ст. 16 УПК РФ регламентирована обязанность должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, в случаях, предусмотренных законом, обеспечить участие защитника и (или) законного представителя подозреваемого или обвиняемого.

В контексте обеспечения должностными лицами возможности лица воспользоваться квалифицированной юридической помощью, большое значение имеет правовая позиция Конституционного Суда РФ, выраженная в Постановлении от 27 июня 2000 г. №11-П. Конституционный Суд РФ разъяснил, что «право на получение юридической помощи адвоката гарантируется каждому лицу независимо от его формального процессуального статуса, в том числе от признания задержанным и подозреваемым, если управомоченными органами власти в отношении этого лица предприняты меры, которыми реально ограничиваются свобода и личная неприкосновенность, включая свободу передвижения, - удержание официальными властями, принудительный привод или доставление в органы дознания и следствия, содержание в изоляции, а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие свободу и личную неприкосновенность... При этом факт уголовного преследования и, следовательно, направленная против конкретного лица обвинительная деятельность могут подтверждаться актом о возбуждении в отношении данного лица уголовного дела, проведением в отношении него следственных действий (обыска, опознания, допроса и др.) и иными мерами, предпринимаемыми в целях его изобличения или свидетельствующими о наличии подозрений против него (в частности, разъяснением в соответствии со статьей 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации права не давать показаний против себя самого). Поскольку такие действия направлены на выявление уличающих лицо, в отношении которого ведется уголовное преследование, фактов и обстоятельств, ему должна быть безотлагательно предоставлена возможность обратиться за помощью к адвокату (защитнику)»[327].

По замечанию В.А. Лазаревой, благодаря обеспечению лица квалифицированной юридической помощью, вне зависимости от его процессуального статуса, «обеспечиваются условия, позволяющие этому лицу получить должное представление о своих правах и обязанностях, о выдвигаемом против него обвинении и, следовательно, эффективно защищаться»[328].

---

[327] Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 г. №11-П // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 27. – Ст. 2882.

[328] Лазарева В.А. Роль адвокатуры в повышении качества и эффективности уголовного судопроизводства и некоторые гарантии ее реализации // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России: сб. научных статей / под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.А. Лазаревой. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2005. – С. 21.

Право на квалифицированную юридическую помощь гарантируется лицу и вне зависимости от состояния здоровья. Гарантией этого выступает обязательное участие защитника подозреваемого (обвиняемого) который в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно реализовать свои права в уголовном процессе (п. 3 ч. 1 ст. 51 УПК РФ), а также обязательное участие представителя потерпевшего, гарантированное ч. 2 ст. 45 УПК РФ, в случае, если потерпевший по своему физическому или психическому состоянию лишен возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы.

Обязанность должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, обеспечить возможность осуществления участниками уголовного судопроизводства их права на квалифицированную юридическую помощь обеспечена возможностью обжалования постановлений, действий (бездействий) и решений данных лиц, в том числе в судебном порядке (гл. 16 УПК РФ).

Право гражданина обжаловать акты субъектов власти является атрибутом демократического государственного строя и вытекает из особенностей правоотношений, построенных на началах неравенства.

Необходимо сказать, что в течение длительного времени такие жалобы разрешались исключительно прокурором и подобный порядок вызывал справедливые нарекания, о чем неоднократно писалось в юридической литературе[329]. Действительно, при обжалование действия и решения стороны обвинения только прокурору (тоже представителю стороны обвинения) трудно ожидать благоприятных для защиты решений.

Таким образом, в настоящее время, российский уголовный процесс совмещает два различных вида обжалования действий следователя – как прокурору (руководителю следственного органа), так и непосредственно в суд. Ст. 123 УПК РФ содержит наиболее общее право обжалования действий (бездействий) и решений органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, прокурора и суда, субъектами которого могут быть как участники уголовного судопроизводства, так и иные лица в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы. Не заслуживают одобрения предложения ряда авторов, например А.Н. Артамонова, о необходимости перечисления в тексте УПК РФ тех действий и решений, которые могут быть обжалованы в суд[330], поскольку, как правильно полагает К.А. Савельев, право граждан на судебную защиту и обжалование решений и действий органов государственной

---

[329] Петрухин И.Л. Прокурорский надзор и судебная власть. – М.: Проспект, 2001; Савельев К.А. Обеспечение права обвиняемого на защиту при окончании предварительного расследования: дисс... канд. юрид. наук. – Самара, 2003.

[330] Артамонов А.Н. Обжалование действий и решений органов расследования в досудебных стадиях российского уголовного процесса: автореф. дис… канд. юрид. наук. – Омск, 2003. – С. 20.

власти, закрепленное в ст. 46 Конституции РФ не может быть ограничено УПК РФ[331].

Конституционным Судом РФ в Определении от 25 января 2005 г. №42-О отмечено, что положение ст. 123 в ее конституционно-правовом истолковании не допускает отказ дознавателя, следователя, прокурора, а также суда при рассмотрении заявления, ходатайства или жалобы участника уголовного судопроизводства от исследования и оценки всех приводимых в них доводов, а также мотивировки своих решений путем указания на конкретные, достаточные с точки зрения принципа разумности, основания, по которым эти доводы отвергаются рассматривающим соответствующее обращение органом или должностным лицом[332].

Особый субъект, наделенный правом обжаловать действия должностных лиц в уголовном процессе, закреплен непосредственно в ст. 126 УПК РФ – это подозреваемый или обвиняемый, содержащийся под стражей. Данная норма обязывает администрацию места содержания под стражей немедленно направить прокурору или в суд адресованные им жалобы подозреваемого, обвиняемого, содержащегося под стражей, тем самым гарантируя возможность обжалования и для тех лиц, чья свобода существенно ограничена.

Думается, что под администрацией места содержания под стражей в контексте данного положения статьи понимается любое должностное лицо соответствующего учреждения, непосредственно контактирующее с подозреваемым или обвиняемым.

С обязанностью должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, обеспечить возможность осуществления участниками уголовного судопроизводства их прав, тесно переплетается право подозреваемого и обвиняемого пользоваться услугами защитника бесплатно (ч. 4 ст. 16 УПК РФ).

Положения, касающиеся оказания бесплатной юридической помощи берут свое начало в нормах международного права. В частности, п. 3 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и п. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах провозглашают право каждого иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника.

Кроме того, из данного права логично вытекает обязанность государства финансово обеспечить деятельности адвоката-защитника, осуществляющего защиту подозреваемого (обвиняемого) на бесплатной для них основе. Важным

---

[331] Савельев К.А. Проблемы обжалования действий и решений следователя при ознакомлении обвиняемого с материалами уголовного дела // Юридический аналитический журнал. – 2003. – №4 (8). – С. 121.

[332] Определение Конституционного Суда РФ от 25.01.2005 г. №42-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – №4.

шагом в этом направлении стало принятие в 2011 г. нового Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[333].

Завершая обзор гарантий реализации права участников уголовного процесса на получение квалифицированной юридической помощи, следует отметить, что содержащиеся в законодательство Российской Федерации гарантии получения квалифицированной юридической помощи в уголовном процессе нуждаются в дальнейшем совершенствовании, путем уточнения механизмов обеспечивающих исполнение нормативных предписаний должностными лицами.

ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ: НЕЗАВЕРШЕННЫЙ ПРОЦЕСС НАД «КРАСНЫМИ КХМЕРАМИ»

Залюбовская А.С.
магистрант
Юго-западного государственного университета

Геноцид как международное преступление рассматривается ООН с 1948 г., когда была принята Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него[334]. Именно тогда и было дано определение этого тягчайшего преступления против человечества. Так, в ст. II Конвенции геноцид определяется как действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую. Субъективная сторона преступления включает вину в форме умысла, субъектами геноцида являются лица, совершающие геноцид или какие-либо другие из перечисленных в статье III деяний (заговор с целью совершения геноцида; прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида; покушение на совершение геноцида; соучастие в геноциде) независимо от того, являются ли они ответственными по конституции правителями, должностными или частными лицами.

Казалось бы, достаточно четкое и точное определение данного международного преступления, ответственность за которое неминуемо должна наступить по решению Международного уголовного суда, позволяет трактовать акты массового истребления населения в Камбодже, в период Демократической Кампучии, как жесточайшее преступление, жертвами которого стали около трех миллионов человек. В целях привлечения к ответственности руководителей коммунистической партии Камбоджи «красных кхмеров» и реабилитации многочисленных жертв режима в 2003 году были образованы Чрезвычайные

---

[333] Федеральный закон от 21.11.2011 г. №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6725.

[334] Конвенция от 9 декабря 1948 года «О предупреждении преступления геноцида и наказания за него» // Действующее международное право. Документы. Учебное пособие: В 2-х т. Т. 2. / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Международные отношения, Юрайт-Издат, 2007. – С. 253.

палаты в Судах Камбоджи для преследования за преступления, совершенные в период Демократической Кампучии (ЧПСК) в результате соглашения правительства Камбоджи и ООН. Однако до сих пор тянется процесс над обвиняемыми, лишь один из лидеров бывшей Кампучии Канг Кек Иеу отбывает наказание в форме пожизненного заключения.

Демократическая Кампучия (1975-1979 гг.) – государство под руководством генерального секретаря коммунистической партии Пола Пота, преследовавшего цель уничтожения класса интеллигенции, буржуазии, религиозных (христиане, мусульмане, буддисты) и этнических (вьетнамцы, чамы) меньшинств. В период его нахождения у власти военизированные структуры коммунистической партии «красные кхмеры» за малейшее отступление от правил, считавшееся уголовным преступлением (вплоть до поиска в джунглях растительной пищи), каралось смертной казнью. Под пытками новоявленные крестьяне признавались в несовершенных деяниях против власти и доносили на своих близких и друзей.

В 1977 году началась война Кампучии с Вьетнамом, что послужило новым толчком к истреблению вьетнамцев, проживавших на территории кхмерского государства. В 1978 году вьетнамской армии удалось вторгнуться в Камбоджу, а в 1979 году свергнуть режим Пола Пота. Однако и после свержения своего идеолога красные кхмеры продолжали вести гражданскую войну против провьетнамского правительства, заручившись поддержкой Китая и США, что породило очередную волну преступлений. Наконец, в 1991 году был заключен мирный договор, а часть сдавшихся красных кхмеров получила амнистию. Пол Пот был обвинен в преступлении против своего народа и заключен под домашний арест, а в 1988 году умер.

23 октября 1991 на Международной конференции по Камбодже в Париже были подписаны Соглашение о всеобъемлющем политическом урегулировании камбоджийского конфликта, Соглашение, касающееся суверенитета, независимости, территориальной целостности и неприкосновенности, нейтралитета и национального единства, а также Декларация о восстановлении и реконструкции[335].

С 1999 года велось расследование в отношении лидеров Демократической Кампучии, при этом, лишь в 2004 году был окончательно принят закон об организации специальных трибуналов по геноциду 1975-1979 гг. Под юрисдикцию трибуналов попадает закрытый перечень преступлений, предусмотренных рядом международных и внутригосударственных нормативных актов, в том числе преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Камбоджи 1956 года (убийства, пытки и преследования за религиозные убеждения), преступления, предусмотренные Конвенцией о геноциде, общие преступления против человечности (определены в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года), серьезные нарушения Женевских конвенций (военные преступления), нарушение Конвенции о защите культурных ценностей в случае воору-

[335] Вестник уголовного международного правосудия // http://mup-info.com/mup/tribunal/cambojia.

женного конфликта, преступления против дипломатов, совершенные при обстоятельствах, запрещенных Венской конвенцией о дипломатических сношениях.

Структурно трибунал состоит из международных и камбоджийских судей. Предварительным расследованием занимаются следственные судьи, которые выявляют обстоятельства совершения преступления, собирают достаточное количество доказательств и передают дело для рассмотрения по существу в Судебную палату. При необходимости апелляционного и кассационного обжалования дела рассматриваются в Верховной палате.

Чрезвычайные палаты в Судах Камбоджи руководствуются, в первую очередь, нормами уголовно-процессуального права Королевства Камбоджа. Если же конкретные вопрос не освещается местным законодательствам, то судьи применяют нормы международного права, ратифицированные государством. Для соблюдения правосудия процессы ведутся открыто, освещаются средствами массовой информации.

В производстве Чрезвычайных палат в Судах Камбоджи находятся четыре дела, находящиеся там с 2007 года[336]. Обвинения по данным делам не предъявлены до сих пор. Геноцид, как одно из наиболее тяжких и жестоких преступлений, остается безнаказанным, что ставит под сомнение эффективность всей системы международного правосудия.

Неоднозначность рассматриваемого вопроса также состоит в том, что дело о Демократической Кампучии рассматривается согласно кумулятивному обвинению, то есть лицу вменяется одно и то же противоправное поведение одновременно по национальному законодательству и международному праву. Следовательно, велика вероятность возникновения конкуренции норм местного и международного законодательства.

Следует ли бить в набат и говорить об обесценивании человеческой жизни в рамках международного уголовного процесса? Как повлияет на правосознание людей то, что порицаемые ими деяния обвиняемых до сих пор не получили юридическую оценку авторитетных международных органов? Реально ли наказать лиц, виновных в совершении международных преступлений или же деятельность судебных органов лишь фикция? Эти вопросы остаются без ответа не только в отношении режима «красных кхмеров» и геноцида камбоджийского народа. Проблема ответственности за международные преступления и преступления международного характера остро стоит перед всем международным сообществом.

Организация Объединенных Наций признает, что рассматриваемый вопрос является актуальным, но требует доработок: "Нет сомнений в том, что национальные системы правосудия должны быть первейшим средством обеспечения ответственности. Однако в тех случаях, когда национальные судебные органы не хотят или не имеют возможности преследовать нарушителей в своей стране, роль международного сообщества становится особенно важной. Учреждение и функционирование международных и смешанных уголовных трибуна-

---

[336] Там же.

лов в последнее десятилетие служат хорошей иллюстрацией этого тезиса. … несмотря на ограничения и недостатки, международные и смешанные трибуналы изменили характер международного правосудия и усилили глобальный характер господства права"[337].

Таким образом, процесс над «красными кхмерами» иллюстрирует и отражает проблемы, существующие в международном уголовном судопроизводстве. Решение по делу о лидерах Демократической Кампучии способно сыграть роль прецедента в сфере кумулятивного обвинения, дать толчок возникновению новых процессов по спорным делам, и продемонстрировать активную роль компетентных органов в сфере защиты прав и свобод жертв геноцида.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ УСЛОВНО ОСУЖДЕННЫХ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ИМИ СВОИХ ОБЯЗАННОСТЕЙ

Звонов А.В.
канд. юрид. наук, майор внутренней службы,
ст. преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права
Владимирского юридического института
Федеральной службы исполнения наказаний России

Условно осужденные, как и все иные лица, имеют установленный законодательством статус, который выражается через правовую регламентацию их прав, обязанностей и законных интересов. Изучая личные дела осужденных данной категории[338], нарушения законных прав мы обнаружили в основном именно при реализации обязанностей, возлагаемых на них судом при вынесении решения об условности наказания. Эти обязанности являются важной стороной условного осуждения, по своему значению они являются одним из средств их исправления.

Как показывает изученная нами практика, все трудности и неясности, связанные с исполнением обязанностей заключаются в нечетком их изложении при вынесении судебного решения. Следует отметить, что сама формулировка обязанности, изложенная в приговоре или постановлении суда и понимание ее по всем правилам русского языка, имеют одно из первостепенных значений при определении порядка и критериев ее исполнения, а также привлечения к ответственности за нарушения обязанностей. Как следствие вышеизложенного, на-

---

[337] Из Доклада Генерального секретаря ООН Совету Безопасности "Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах" // Документ ООН S/2004/616 от 23 августа 2004 года. URL: http://www.un.org.

[338] Нами были проанкетированы: 280 сотрудников ФСИН России из 12 регионов России, из которых 234 человека – это работники УИИ; 105 судей из 9 регионов; 310 условно осужденных, изучены 1500 личных дел условно осужденных к исправительным работам или лишению свободы, 1700 решений судов разных инстанций; проанализированы статистические данные за 2004-2013 гг., включающие в себя количественные и качественные показатели работы УИИ, судов по данному направлению деятельности, представления прокуратуры по соблюдению законности при исполнении условного осуждения.

рушаются права осужденных, предъявляются незаконные требования к порядку отбывания ими условного осуждения или создаются предпосылки для уклонения от надлежащего исполнения возложенных судом обязанностей.

В связи с этим, в Постановлении от 11 января 2007 г. № 2 Пленум Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», п. 48 обязал суды обращать внимание на необходимость четких формулировок в резолютивной части приговора по вопросам, связанным с назначением наказания, во всех случаях наказание должно быть определено таким образом, чтобы не возникало никаких сомнений при его исполнении.

В ч. 5 ст. 73 УК РФ указаны обязанности, которые суд возлагает на условно осужденного по выбору либо в комплексе: «не менять постоянного места жительства, работы, учебы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного»; «не посещать определенные места»; «пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания»; «трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательном учреждении». Законодатель также предоставил суду возможность возложения иных обязанностей, с единственным требованием, чтобы они способствовали исправлению условно осужденных.

Для рассмотрения обязанностей осужденных условно с испытательным сроком с позиции изучения порядка их исполнения проанализируем указанные требования.

Во-первых, «не менять постоянного места жительства, работы, учебы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного». Ее суть состоит в требовании уведомления осужденным уголовно-исполнительной инспекции (далее: УИИ, либо инспекция) о каждом случае перемены места работы или учебы, а также места жительства. Данная обязанность в той или иной формулировке отмечалась в 86 % изученных обвинительных приговоров суда, однако ее возложение вполне справедливо в любом приговоре об условности назначенного наказания. Это связано прежде всего с необходимостью обладания информацией контролирующим органом места проживания осужденного с целью сбора информации о нем, его образе жизни, поведении в быту, а в особых случаях – своевременного реагирования на его противоправное поведение. Также данная обязанность имеет немаловажное значение в качестве меры предупреждения попытки осужденного скрыться от контроля УИИ, в связи с чем, по нашему мнению, следует закрепить данную обязанность как обязательную к исполнению для всех условно осужденных.

Помимо этого следует обратить внимание на формулировку «…без уведомления…», исходя из смысла которой осужденный в данном случае обязан поставить в известность сотрудников УИИ о предстоящей смене места жительства, после чего сотрудник контролирующего органа сообщает об этом в районный ОВД, сотрудники которого планируют мероприятия по надзору за условно осужденным, то есть процесс организации контроля носит достаточно за-

тяжной характер (по нашим подсчетам, до 15 дней). Осужденный же в это время повторно может сменить место проживания, и процедура повторяется, порой, не достигая конечной цели. Сотрудники УИИ в данном случае бессильны что-либо предпринять и вынуждены осуществлять свою деятельность по факту. Следует заметить, что эффективность контроля при данных обстоятельствах неуклонно снижается. В дополнение к этому уменьшается эффективность профилактической работы с осужденным, проводимой участковыми уполномоченными полиции (далее – УУП) по месту жительства контролируемого лица.

Рассматривая последовательность действий по смене места жительства и уведомления УИИ, отметим, что согласно буквальному толкованию, под которым С.С. Тихонова предлагает понимать толкование в точном соответствии со словесными выражениями, использованными законодателем[339], осужденный обязан предварительно уведомить УИИ о данном намерении. Нарушение такого порядка должно расцениваться как неисполнение обязанности возложенной судом, и может служить основанием для привлечения осужденного к ответственности. Однако, как показывает практика, сотрудники контролирующих органов требуют от осужденных соответствующего уведомления в течение, как правило, 30 суток после смены места жительства.

Во-вторых, наложение запрета на посещение определенных мест должно осуществляться не только в отношении тех мест, которые могут или могли бы негативным образом повлиять на правопослушное поведение осужденного через иных лиц и без таковых. Судебная практика показывает, что запрещенными к посещению местами, как правило, являются места распития алкогольной спиртосодержащейся продукции. Такой запрет в различных его формулировках применялся в отношении 4 % осужденных к условной мере наказания из рассмотренных нами дел.

Исполнение данной обязанности весьма затруднительно. Это связанно с тем, что УИИ не в состоянии приставить к каждому осужденному сотрудника или иное лицо, осуществляющее контроль или оказывающее помощь в контроле. Выявление нарушений рассматриваемой обязанности осуществляется только через проверку по административной базе данных ОВД о фактах привлечения к ответственности в указанных местах. Такая ситуация порождает формализм в осуществлении контроля за исполнением обязанности, поскольку сотрудники контролирующих органов в этой ситуации отписываются рапортами о проверках прилегающих территорий к месту проживания и работы соответствующих заведений. Вместе с тем среди изученных нами дел, фактов нарушений, выявленных сотрудниками УИИ при проверке запрещенных мест, нами не обнаружено. Данная обязанность показала крайне низкую эффективность при ее исполнении. В целях повышения эффективности Э.Л. Биктимеров предлагает перенять опыт зарубежных стран по ведению электронного мониторинга за

---

[339] Тихонова С.С. Юридическая техника в уголовном праве: курс лекций. – Н. Новгород, 2008. – С. 194.

условно осужденными лицами[340]. На наш взгляд, это единственно возможное и логичное решение данного вопроса.

В-третьих, обязанность прохождения курса лечения от какого-либо заболевания возлагается, как правило, в зависимости от совершенного осужденным преступления: если оно связано с незаконным оборотом наркотических, психотропных, сильнодействующих и иных одурманивающих средств и веществ, или совершенное деяние напрямую зависело от состояния осужденного, вызванного употреблением данных средств и веществ. Не следует забывать, что целями условного осуждения, назначаемого судом, являются исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых преступлений, а при наличии данных заболеваний их достижение осложнено, указанные расстройства здоровья существенно затрудняют процесс исправления. В отношении осужденных к лишению свободы данный вопрос решается на уровне ведомственных приказов. Так, в соответствии с п. 6 приказа Минюста России от 3 ноября 2005 г. № 205 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений»[341] и п. 7 приказа Минюста России от 6 октября 2006 г. № 311 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка воспитательных колоний уголовно-исполнительной системы»[342] осужденные проходят обязательное медицинское обследование. Данная мера позволяет своевременно выявлять лиц, нуждающихся в лечении от каких-либо заболеваний, а также лиц, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью, помогает скоординировать профилактическую и воспитательную работу, проводимую с осужденными к рассматриваемой мере уголовно-правового характера. Своевременное выявление названных категорий среди большого количества условно осужденных позволяет вносить коррективы в воспитательный процесс, что эффективно сказывается на процессе их исправления.

Отсутствие или недостаточное внимание к этому вопросу со стороны суда при вынесении приговора способствуют снижению эффективности условного осуждения. Среди рассмотренных нами личных дел условно осужденных данная обязанность возлагалась на 3,3 % осужденных, причем 65 % из них была предназначена обязанность «пройти курс лечения от алкоголизма», 35 % – «от наркомании». В 80 % случаев причиной назначения данных обязанностей послужило совершение преступления в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, 10 % случаев – совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, и 10 % – по иным причинам. Вместе с тем не во всех случаях судами рассматривался вопрос о возложении обязанности пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании, даже

---

[340] Биктимеров Э.Л. Иные меры уголовно-правового характера и их роль в осуществлении задач уголовного права России: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009. – С. 9.

[341] Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2005. – № 47.

[342] Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – № 44.

если в деле имелись сведения о злоупотреблении виновным спиртными напитками либо об употреблении им наркотических средств[343]. Следует отметить и трудное положение сотрудников УИИ, на учете которых состоят больные туберкулезом, гепатитом, ВИЧ-инфицированные[344]. Рассмотренные же личные дела осужденных позволили выявить ряд недостатков при исполнении данных обязанностей, связанных с порядком их исполнения и соблюдения.

Суды, вменяя такую обязанность, не определяют сроки ее исполнения для осужденных, при определении которого следует учитывать, что время, необходимое для излечения, зависит от степени заболевания лица, которую определяют медицинские органы. На момент рассмотрения дела суд располагает заключением медицинской комиссии, где содержатся сведения не только о наличии болезни и ее степени, но и о сроке, в течение которого необходимо лечение. Именно на эти сведения необходимо опираться при определении срока прохождения курса лечения.

Следует отметить, что среди изученных нами уголовных дел обязанность «пройти курс лечения от токсикомании» судом не возлагалась. Однако, как показывает практика, многие преступления совершаются лицами, страдающими данным заболеванием либо находящимися в состоянии токсического опьянения. В свою очередь, условно осужденные несовершеннолетние в рассматриваемом случае образуют особую категорию. Изучение личных дел таких лиц показало, что 8 % преступлений, совершенных несовершеннолетними, связаны с токсическими веществами: осужденные либо находились в состоянии токсического опьянения, либо совершали преступление ради приобретения таких веществ.

В-четвертых, последней предлагаемой законодателем в качестве примера обязанностью является «трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательном учреждении». Ее исполнение также носит противоречивый и неоднозначный характер. Обязанности, связанные с трудоустройством или обучением, выявлены нами в 16 % изученных дел.

Такая обязанность, как «трудоустроиться», носит разовый характер, и условно осужденный должен считаться исполнившим данную обязанность с момента надлежащего оформления трудовых отношений в соответствии с законодательством России. В дальнейшем он может уволиться, быть уволенным по различным субъективным и объективным обстоятельствам. Однако сотрудники УИИ не редко продолжали требовать от осужденного трудоустройства в 30-дневный срок с момента увольнения. Также сотрудники УИИ выдают предписания в городские и районные центры занятости населения и постановку на учет осужденного в таких учреждениях считают соблюдением данной обя-

---

[343] Пронников В.В. Условное осуждение и его правовые последствия : дисс. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2002. – С. 91.

[344] Хижняк В. И. Совершенствование деятельности уголовно-исполнительных инспекций (по материалам Ростовской области) // 10 лет Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф., г. Рязань, 1-2 нояб. 2007 г. Рязань, 2007. Ч. 2. – С. 229.

занности. Названное условие соответствует такой обязанности, как, например, «принять меры к трудоустройству». При этих обстоятельствах постановка на учет в центре занятости населения может считаться как исполнение возложенной обязанности. Аналогичная ситуация складывается и в отношении обязанностей «продолжить обучение» или «учиться».

Как показали интервьюирование и опрос работников судебного аппарата, определяя перечень обязанностей для условно осужденного, они обращаются к ранее вынесенным приговорам, т. е. смотрят, какие обязанности они возлагали ранее, и повторяют их в новом приговоре, не акцентируя внимание на видах обязанностей и их формулировках. Как следствие нарушаются права осужденных, предъявляются незаконные требования к порядку и условиям отбывания ими условного осуждения или создаются предпосылки для уклонения от надлежащего исполнения возложенных судом обязанностей[345].

Подводя итоги вопроса о конкретизации обязанности, подведем итоги. «Детализация судебного приговора - первый шаг на пути его правильного и точного исполнения»[346]. Это позволит контролирующим органам вносить обоснованные и мотивированные представления в суд в отношении условно осужденных, не исполнивших в указанный срок возложенные судом обязанности, а также оказывает предупредительное воздействие на самого осужденного.

УЧАСТИЕ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ КАК ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Земченков Н.Ф.
канд. философ. наук, доцент
кафедры гражданского и корпоративного права
Южного федерального университета

Динамика становления народовластия заключается в том, что оно, являясь средством осуществления управления, одновременно становится условием самоуправления как перспективной формы реализации прав и свобод человека и гражданина. Приобретенный в практике местного самоуправления опыт, может и должен быть использован при становления институтов гражданского общества, что реализует суверенную власть народа в демократических формах политико-правового участия, способствуя консенсусу власти и общества. Преобразования структуры местного самоуправления на основе поиска адекватных и работающих организационных схем властных отношений, позволяют обеспе-

[345] Звонов А. В. К вопросу о надлежащем обеспечении прав и исполнении обязанностей условно осужденных // Обеспечение прав человека в условиях современного государства: материалы междунар. науч.-практ. конф. – Владимир, 2009. – С. 100-103.
[346] Виноградов А.Б. Права и обязанности условно осужденных по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран // Правовая политика и правовая жизнь. – 2001. – № 4. – С. 74.

чить участие граждан в делах государства и общества. В форме общественной экспертизы властных решений, направленной на концептуализацию представительских функций публичной власти, в контексте ее взаимодействия с органами местного самоуправления.

Сравнительный анализ народовластия с институтом современного народного представительства в Российской Федерации позволяет выявить механизм его трансформации и постепенной легитимации в системе российской публичной власти. Понимание роли местного самоуправления в политической системе современной России невозможно без всестороннего осмысления всех уровней публичной власти и ее вклада в процесс демократизации общественной жизни. При этом должна обеспечиваться преемственность в российском общественном сознании, для которого характерной всегда оставалась идея народного представительства, отражающая представления о местном самоуправлении как демократическом пути общественного развития. Диалектика этого процесса сложна и многовариантна, поскольку «шкала ценностей имеет смысл только в связи с количеством и разнообразием накопленного опыта»[347], - писал А. Камю. Следовательно, с этой позиции местное самоуправление нужно рассматривать как соединение сущего и должного, теории и практики, природного и социального, что позволяет рассматривать его как универсальное явление цивилизации.

Институт народовластия является необходимым условием развития представительной демократии. «Человек, будучи несовершенным, не может существовать в одиночестве. Отсюда – необходимость жить сообща, - писал в свое время Л. Вовенарг. Под словом «общество» мы всегда разумеем некое объединение отдельных лиц, в котором интересы каждого сливаются с общим интересом»[348]. Поэтому необходимо проанализировать социально-философские механизмы легитимации народовластия с тем, чтобы выявить зависимость между качеством представительной природы публичной власти и реализацией его принципов на местном уровне. В широком смысле его можно рассматривать как элемент народовластия, реализующий принцип народного суверенитета. Следовательно, народовластие выражено в нем как своем бытии и находит обоснование в идее самоуправления народа, а современном этапе это означает повышение роли местного самоуправления в публичной власти.

Для социально-философского анализа института народовластия и его роли в формировании публичной власти представляется необходимым ввести категорию «система органов народного представительства», реализующего в своей деятельности интересы и волю народа. Следует признать, что именно эта система выражает электоральные интересы и предпочтения народа, хотя в Конституции РФ отсутствуют нормы, определяющие структурную иерархию системы органов народного представительства. При этом не устанавливается подчиненность представительных органов субъектов федерации федеральному представительному органу, что вносит аберрации в идею народного представительства. Дело заключается в том, что местная власть существует не сама по

---

[347] Камю А. Миф о Сизифе // Бунтующий человек. – М., 1990. – С. 15.
[348] Вовенарг Люк. Размышление и максимы. – Л., 1988. – С. 62.

себе, а связана со всей системой управления начиная с низшего уровня прирастая верхними эшелонами власти в условиях федеративного государства.

Дальнейшее совершенствование института местного самоуправления в России возможно при наличии соответствующей нормативной правовой базы. Самоуправление в России тесно связано с процессами централизации и децентрализации в системе управления, что было отмечено А. де Токвилем, выделивши два типа централизации – политическую и административную. Они генетически связаны с местным самоуправлением, но при первом типе власть концентрируется с целью защиты общих интересов всех слоев общества, а при втором – эта концентрация осуществляется как защита интересов тех или иных действий и начинаний общины[349], то есть относиться к местному уровню. Достижение легитимности при формировании местного самоуправления является способом реализации субъективных прав граждан на участие в осуществлении функций власти. В настоящее время реформа местного самоуправления заключается в структурных изменениях, направленных, на качественное улучшение системы органов местной власти. Поэтому можно констатировать, что на местном уровне публичной власти необходимо совершенствование народного представительства посредством изменения его институционализации и наполнения современным политико-правовым содержанием, отражающем процессы модернизации систем управления, самоуправления и местной властью.

Народное представительство в системе публичной власти оказывает влияние на повышение роли общественных организаций, которые приобретают право непосредственного выражения своих целей и задач, участвуя в формировании местной власти в качестве элемента структуры гражданского общества. В настоящее время народное представительство в РФ находится на стадии своего развития, траектория которого задана политико-правовыми стратегиями развития государственности, раскрывающими основные принципы формирования управления, самоуправления, включая местное самоуправление. Представительные органы местного самоуправления могут, по-нашему мнению, позиционироваться в систему сдержек и противовесов власти, так как представляет своеобразный ресурс в системе публичной власти. Дело заключается в том, что на местном уровне население непосредственно принимает участие в формировании представительных органов власти, поскольку заинтересовано в решении тех проблем, которые стоят не только перед местной властью, но и субъектами местного поселения. Реформирование представительных органов на местном уровне поможет им играть ведущую роль в отношениях с гражданским обществом, не сливаясь с ним, но устанавливая такие правовые и экономические отношения, которые будут способствовать решению местных проблем.

В последнее время организация местной власти становится все более устойчивой и мобильной, непосредственно приближаясь к субъектам муниципального управления с целью более полного выражения интересов населения местной общины. В результате это становится эффективным средством повышения качества жизни в муниципальных образованиях и роли управления в

[349] См.: Токвиль А. Демократия в Америке. – М., 1992.

них, что свидетельствует о новом содержании идеи народовластия в условиях становления демократии участия в РФ.

Недостаточная разработанность рассмотренных проблем местного самоуправления и очевидная неоднозначность подходов к их решению требуют, что эти вопросы оставались актуальными для новых научных и социально-философских исследований.

Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя и становится самостоятельной формой прямого осуществления народом принадлежащей ему власти. В соответствии с Европейской Хартией о местном самоуправлении его принципы закреплены в Основных законах ряда стран и тем самым установлена новая самостоятельная система власти народа для решения вопросов местного значения. Местное самоуправление выступает важнейшим фактором стабилизации жизни народа, целостности государства, формой непосредственного народного управления. Для реализации возможностей, заложенных в формуле самоуправления, необходима его социально-философская рефлексия регламентации повседневной жизнедеятельности местных общин. Сюда относятся вопросы разделения предметов ведения с другими властными структурами, формирование местных бюджетов, и так далее, тем более, что нет необходимости в разделении властей на уровне местного самоуправления, так как это не является обязательным условием. Мирошниченко Е.В. пишет, что «мировой опыт свидетельствует, что чаще обеспечивается не равновесие властей в системе местного самоуправления, а приоритет одной из властей при ограничениях, сдержках со стороны другой власти»[350]. Поэтому необходимым условием демократизации системы самоуправления является не дифференциация его структуры, а создание органа, представляющего интересы всего населения.

В социально-философском смысле местному самоуправлению нужно обосновать право и доказать способность взять на себя значительную часть государственных дел, чтобы, эффективно управлять или под свою ответственность и с одобрения населения. Может, например, оказаться, что «муниципальная автоинспекция» (МАИ) действенней государственной (ГАИ), а поскольку порядок на дорогах населенного пункта в основном является местным делом, то вполне возможна замена ГАИ на МАИ. Другим органом местного самоуправления мог бы стать муниципальный суд, что решило бы извечную проблему нехватки судей или даже привело к их сокращению, так как большинство жалоб и заявлений граждан касается местных вопросов и конфликтов, которые могли бы быть разрешены в муниципальном суде. Общеизвестно, что органы местного самоуправления в пределах компетенций установленных федеральным законом, обладают свободой действий, в которую государство не должно вмешиваться. Нужно только строго следовать и контролировать законность их деятельности. Философская концепция народовластия не предполагает контроль над местным самоуправлением, а подчеркивает его самостоятельность, незави-

---

[350] Мирошниченко Е.В. Шаги к самоуправлению // Народный депутат. – 1992. – № 17. – С. 51

симость, но федеральные законы подчас ограничивают права местного самоуправления, приравнивая его к государственной службе, то есть делается попытка подчинить его вертикали власти. Местное самоуправление не знает властной вертикали и в этом его важное отличие от государственного управления. Функция местной власти состоит в установлении неформальных связей внутри и между самоуправляющимися территориями для реализации взаимных материальных, культурных и иных интересов местного населения. В границах России этим укрепляется ее единство, в рамках международных контактов ведет к реализации конституционных прав и свобод граждан на местном уровне. По мере развития неформальных контактов с самоуправляющимися общинами других стран может реализовываться право свободного выезда и въезда, выбора места жительства, профессиональной деятельности, образования, туризма и другие.

Развитие связей между общинами на международном уровне поможет сдвинуть проблему реализации прав и свобод человека с мертвой точки, что будет соответствовать идеалам Европейской Хартии о местном самоуправлении ратифицированной Государственной Думой РФ 11 апреля 1998 года. В Хартии указано, что становление и развитие местного самоуправления в присоединившихся к Хартии странах является значительным вкладом в демократизацию современной Европы, основанную на принципах децентрализации власти и самоуправления свободных от излишней опеки власти. Нужно признать, что развитие правовой базы местного самоуправления в России еще далеко от демократического минимума требований, заключенных в названной выше Хартии, успешно реализуемых в законодательстве европейских стран.

Компетенция местного самоуправления раскрывается через понятие «вопросы местного значения» (ч. 1 ст. 130) Конституции Российской Федерации, которые решаются муниципальными органами самостоятельно. Компетенция органов местного самоуправления есть совокупность прав и обязанностей, закрепленных за ними Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ, необходимых для эффективного решения вопросов местного значения, конкретизированных в условиях муниципальных образований. Органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения на своей территории, осуществляют руководство всем комплексом социально-экономических задач, входящих в их компетенцию в тесном контакте с гражданским обществом.

Конституция РФ создала необходимую правовую основу для самостоятельного решения местными сообществами вопросов местного значения, а также для реализации коллективных интересов граждан, связанных с местом их проживания. «Поэтому, от того насколько процветающим будет его население, как в нем соблюдаются и защищаются права и свободы, определяется степень обеспеченности безопасности всего российского общества, защищенности государства от внутренних и внешних угроз»[351]. Реформа местного самоуправле-

[351] Мамонов В.В. Некоторые конституционные аспекты реформы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2003. – № 2. – С. 11.

ния в РФ связана с правовым обеспечением и отражением тех изменений, которые произошли в правовой системе государства. В настоящее время на местный уровень должно быть распространено обязательство государства по защите конституционных прав и свобод граждан и реализация права на их участие в местном самоуправлении.

На федеральном уровне сегодня создается нормативная база, необходимая для организации деятельности местного самоуправления. Задачей же местной общественности является поиск форм, которые позволили бы сделать местное нормотворчество делом населения с учетом местных особенностей, дали бы доступ к нему народной инициативе. Тем более, что законодатель установил жесткую монополию не только на процедуру принятия правовых актов, но и на их предварительное обсуждение, игнорируя юридическую и научную общественность, которая становится все более авторитетной силой в нарождающемся гражданском обществе.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ОБЪЕДИНЕНИЙ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Зиганшин И.Р.
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосование 12 декабря 1993 г., создала благоприятные предпосылки для целенаправленной деятельности по обеспечению прав малочисленных народов[352]. На определенном этапе положения, касающиеся различных сторон жизнедеятельности малочисленных народов, получили закрепление в ряде отраслевых федеральных и региональных законах[353]. Были приняты законодательные акты о защите коренных малочисленных народов, среди которых особое место занимает Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»[354]. Закон отразил в себе международно-правовые стандарты, а также представления самих народов о тех правовых гарантиях, которые должны быть присущи их статусу.

Однако вопросы представительства были урегулированы недостаточно полно. Законодатель не определил, какие организации являются уполномоченными, в каком порядке и по какой процедуре они наделяются правом на представительство своих народов. В 2008 г. Дума Чукотского автономного округа

---

[352] См.: Кряжков В.А. Правовые проблемы статуса коренных малочисленных народов России // Государство и право. – 1994. – № 6.
[353] См.: Кряжков В.А. Российское законодательство о северных народах и правоприменительная практика: состояние и перспективы // Государство и право. – 2012. – № 5.
[354] См.: Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2208.

выступила с законодательной инициативой, предложив процедуру избрания уполномоченных представителей определять законодательством субъектов РФ[355], но впоследствии данная инициатива была отозвана. Нехватка представительства интересов стала ощущаться, когда законодатель развил активность в обратном интересам малочисленных народов направлении. Аборигены Севера ничего не смогли противопоставить государству в его стремлении изъять из федерального законодательства ряд положений, касающихся коренных народов[356]. Как результат – заметное снижение уровня жизни, социальных, политических и экономических гарантий прав коренных народов.

Представляется, что отношения представительства аборигенных сообществ через их объединения должны быть урегулированы специальным федеральным законом. Действующее законодательство об общественных объединениях[357] предусматривает возможность принятия законодательных актов об отдельных видах общественных объединений. Такие, в частности, приняты в отношении политических партий[358], профсоюзов[359], общественных объединений инвалидов[360], объединений адвокатов[361], саморегулируемых организаций[362] и др.

Необходимость принятия специального закона обусловлена спецификой общественных объединений коренных малочисленных народов Севера, которая состоит в следующем: осуществление публичных функций, подобных тем, что выполняют политические партии; объединение особой группы населения, гарантии которой обозначены на самом высоком, конституционном уровне; ограниченность и труднодоступность территории деятельности; активное участие в международных органах, а также в неправительственных организациях, объединяющих народы, разделенных государственными границами.

---

[355] См.: Законопроект 52072-5 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросы защиты конституционных прав и законных интересов коренных малочисленных народов Российской Федерации» // http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=52072-5&02.

[356] См.: Кряжков В.А. Законодательство о коренных малочисленных народах Севера: современное состояние и пути совершенствования // Современное состояние и пути развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. – М., 2012.

[357] См.: Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

[358] См.: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2950.

[359] См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 148.

[360] См.: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.

[361] См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.

[362] См.: Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.

Специфика коренных народов предопределяет наличие специального законодательства, а распространение общего правового порядка на отношения, касающиеся указанных народов, как правило, порождает несправедливость в силу особых условий, в которые они поставлены. Об этом свидетельствует, в частности, законодательство об общественных объединениях является ярким тому примером. Так, в 2009 г. после плановой проверки Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Республики Бурятия территориальное управление Министерства юстиции РФ выразило замечания по поводу численности членов этой общественной организации. Поскольку Ассоциация претендовала на то, чтобы объединять всех лиц, относящихся к малочисленным народам, ей пришлось в срочном порядке актуализировать работу по увеличению своей численности[363].

Положения существующего законодательства в части требования формального членства для общественных организаций и наличия участников для общественного движения (ст. 6 Закона об объединениях) применительно к объединениям коренных малочисленных народов приводят к абсурдной ситуации. Получается, для того, чтобы организация могла вступать в правовые отношения от имени малочисленного народа, необходимо, чтобы ее членами являлись все лица, относящиеся к этому народу[364].

Дискриминационный характер носят нормы о территориальной сфере деятельности общественных объединений. Устанавливается, что общероссийское объединение осуществляет свою деятельность на территории более половины субъектов РФ. Коренные малочисленные народы Севера традиционно проживают на территории 28 субъектов РФ. Таким образом, по сути, малочисленным народам не позволяется иметь свое общероссийское объединение, использовать наименование «Российская Федерация» в названиях своих объединений, полноценно участвовать в формировании Общественной палаты РФ[365].

Два последних года прошли для аборигенных народов Российской Федерации под знаком борьбы за свою единственную федеральную организацию. Учрежденная в 1990 году на Съезде коренных народов Севера, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ была

---

[363] См.: Ряды Ассоциации КМНС Бурятии пополнили 764 человека // Ассоциация коренных малочисленных народов Севра, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // http://raipon.info/component/content/article/1-novosti/762------764--.html.

[364] Необходимо также принимать во внимание, что до сих пор не установлена процедура подтверждения принадлежности граждан к коренным малочисленным народам. На это обстоятельство в своем ежегодном докладе за 2011 г. указывал Уполномоченный по правам человека. (См.: Закон сильнее власти. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2011 год // Российская газета. – 2012. – 6 марта).

[365] Общественная палата РФ формируется в три этапа: Президентом РФ; всероссийским общественными объединениями; межрегиональными и региональными общественными объединениями. (см.: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 15. – Ст. 1277.

вынуждена приостановить в ноябре 2012 г. свою деятельность по решению Министерства юстиции РФ[366].

За год до указанных событий, Ассоциация провела свой Съезд с целью регистрации представительств в субъектах РФ. Однако Минюст России признал данный Съезд неправомочным ввиду отсутствия на нем избранных делегатов от необходимого количества субъектов РФ. Организация оказалась в сложной ситуации: Устав не соответствует законодательству, а внести изменения в него невозможно, так как не вся территория Российской Федерации находится в северных широтах, и, соответственно, народы Севера проживают не во всех субъектах Федерации.

После приостановления своей деятельности, Ассоциация обратилась в суд с намерением оспорить решение Министерства юстиции. В своем заявлении[367] организация указывала, ссылаясь на правовые позиции Конституционного Суда РФ[368], на недопустимость приостановления деятельности юридического лица по одному лишь формальному основанию[369]. Однако этот спор не перешел в правовое русло.

Пп. 4 п. 1 ст. 27 Гражданско-процессуального кодекса[370] устанавливает, что дела об оспаривании решений о приостановлении деятельности общероссийских общественных объединений подсудны Верховному Суду РФ. Однако Верховный Суд вынес отказное определение, указав, что данная категория дел ему неподсудна[371]. Апелляционная коллегия оставила такое решение в ле[372].Не найдя возможности защищаться правовыми средствами, Ассоциация

---

[366] См.: Тарасов А. Народ только мешает. Впервые об этом заявлено открыто // Новая газета. – 2012. – 16 ноября.

[367]См.: Суляндзига Р.В. Ассоциация направила заявление в Верховный суд РФ // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Официальный сайт // [Электронный ресурс]. URL: http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/3614-2012-11-19-09-10-52.html (дата обращения 11.05.2013).

[368]См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 14-П по делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская Независимая Вещательная Корпорация» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3102; Определение Конституционного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 1246-О // СПС КонсультантПлюс».

[369] См.: Суляндзига Р.В. Ассоциация направила заявление в Верховный суд РФ // http://www.raipon.info/component/content/article/1-novosti/3614-2012-11-19-09-10-52.html.

[370] См.: Гражданский процессуальный кодекс от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

[371] См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. по делу № АКПИ12-1619 // http://www.supcourt.ru/moving_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619.

[372] См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2013 г. по делу № АКЛ12-760 // http://www.supcourt.ru/moving_case.php?findByNember=%C0%CA%CF%C812-1619.

обратилась за поддержкой к родственным организациям коренных народов различных государств мира. Это повлияло на итоговое решение Минюста о возобновлении деятельности организации и регистрации изменений в ее учредительные документы[373]. Теперь, в соответствии с Уставом[374], организация осуществляет деятельность в субъектах РФ, в которых нет представителей коренных малочисленных народов Севера (Краснодарский край, Воронежская область, Вологодская область, Республика Татарстан и др.). Это накладывает на организацию дополнительное обременение, является основанием для претензий со стороны органов государственной власти (так как очевидно, что представительские функции будут осуществляться фиктивно), вынуждает принимать в свои ряды лиц, не относящихся к коренным малочисленным народностям.

В некоторых субъектах РФ встречается иной подход во взаимоотношениях с малочисленными народами. Так, закон Сахалинской области «О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов севера Сахалинской области» от 4 июля 2006 г. № 72-ЗО[375] устанавливает обязанность организациям, осуществляющим промышленное освоение территория традиционного расселения коренных народов, заключать соглашения о компенсациях. Закон был принят после обострения ситуации вокруг освоения территорий расселения коренных народов: были осквернены места захоронения предков, сокращена ресурсная база народов. Съезд коренных народов области выступил учредителем общественного объединения «Региональный Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Сахалинской области», ставшего организатором акций протестов, что побудило промышленников сесть за стол переговоров. Это привело к подписанию трехстороннего соглашения между администрацией Сахалинской области, «Сахалин Энерджи» и Региональным Советом представителей, на основании которого был принят «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области»[376].

Без активной позиции самих коренных народов государство не пересмотрит своей политики в их отношении. На протяжении последних лет принимаются документы, касающиеся малочисленных народов Севера, программного и нормативного характера[377], в которых вопросам автономии и самоуправления

---

[373] См.: Тарасов А. Коренные интересы // Новая газета. – 2013. – 18 марта.

[374] См.: Устав Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. // http://raipon.info/Dokumenty/Docs_RAIPON/Ustav_2013.pdf.

[375] См: Губернскиеведомости. – 2006. – №121-122.

[376] Сахалин Энерджи // http:// http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib_social_shelf&l=lib_social_people.

[377] Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу от 18 сентября 2008 г. // Российская газета. 2009. №4877; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации // Правительство Российской Федерации. Официальный сайт // http://government.ru/docs/22846/.

если и уделяется, то самое минимальное внимание. В то же время, в лучших традициях политики «интеграции», проводимой государствами в 50-х годах прошлого столетия, когда проблемы коренных только начинали исследоваться, эти документы насыщены положениями о необходимости развитии образовательных программ, повышения занятости и самозанятости населения.

Особого упоминания заслуживает Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р[378]. Цель Концепции – создание в Российской Федерации условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера. Для достижения цели предусматривается решение семи задач, среди которых шестой в очередности обозначена такая, как «содействие развитию общин и других форм самоуправления малочисленных народов Севера». Однако в последующем эта задача фактически была нивелирована в Планах мероприятий по реализации указанной Концепции[379]. План на 2009-2011 гг. содержал раздел о мероприятиях по развитию общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и других форм самоуправления. Раздел предусматривал развитие форм социального и государственного частного партнерства, а также разработку и реализацию программ повышения квалификации специалистов органов местного самоуправления в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов. Думается, что данные меры, если и будут способствовать развитию самоуправления народов, то косвенно и очень опосредованно. План на 2012-2015 гг. вовсе не предусматривает мероприятий по развитию отношений представительства коренных народов, их самоуправления или привлечения к принятию решений.

Стоит отметить, что «патерналистский» подход в отношении коренных малочисленных народов отражен не только в актах органов исполнительной власти и Президента, но и получил закрепление на более высоком законодательном уровне. Закон об образовании Камчатского края[380] устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают

---

[378] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009г. № 132-р «Об утверждении концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 876.

[379] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. № 1245-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2009-2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 36. – Ст. 4364; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 октября 2012 г. №1906-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2012-2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 42. – Ст. 5773.

[380] См.: Федеральный конституционный закон от 12 июля 2006 г. № 2-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 29. – Ст. 3119.

коренным малочисленным народам на территории Камчатского края помощь в сохранении национальной самобытности, развитии их национальных языков и национальных культур. Аналогичную норму о помощи содержит закон об образовании нового субъекта на территории Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов[381]. На практике произошло обвальное умаление прав коренных народов на территории соответствующих субъектов[382].

Представляется, что надо кардинальным образом поменять сам подход: сначала надо обеспечить участие заинтересованных сторон в процессе принятия решений. Это повышает значимость решения для всех сторон, к его исполнению стороны начинают относиться более ответственно. К тому же таким образом существенно повышается легитимность действий органов власти, а у коренных сообществ возрождается инициативность, вера в свои силы. Система совместного управления и принятия решений существует, к примеру, в сфере северного оленеводства Норвегии, где показывают свою исключительную целесообразность и эффективность[383].

ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Ибрагимов Ж.И.
канд. ист. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, конституционного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева

18 сентября исполнилось 15 лет со дня подписания Указа Президента РК о формировании первого на постсоветском пространстве уполномоченного органа по реализации политики в сфере государственной службы – Агентства РК по делам государственной службы. Новая модель казахстанской государственной службы сформирована в соответствии с концепцией, утвержденной Главой государства в июле 2011 года. Ее основополагающими принципами являются подотчетность обществу, транспарентность и меритократия (признание личных заслуг и достижений при поступлении и продвижении по службе).

В Концепции правовой политики Республики Казахстан отмечено, что в качестве приоритетных направлений развития государственной службы

---

[381] См.: Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 42. – Ст. 4212.

[382] См.: ТарасовА. Непочатыйкрай // Новаягазета. – 2011. – № 34.

[383] См.: UlvevadetB. Management of reindeer husbandry in Norway – power-sharing and participation // Rangifer. – 2008. – № 28 (1).

предполагается: «более четкое разграничение политической и административной государственной службы, формирование новых и модернизация действующих институтов управления человеческими ресурсами на государственной службе, внедрение новых методик отбора на государственную службу на основе профессиональных личностных характеристик, внедрение современных систем оценки деятельности государственных служащих, ориентированных на результат»[384].

Международные эксперты высоко оценили проведенную в Казахстане реформу государственной службы. Создание управленческого корпуса «А» и сокращение количества политических должностей в 8 раз эксперты считают важнейшим шагом по профессионализации и усилению меритократии, а ключевым фактором успеха – политическую волю Главы государства. Не случайно Казахстан признан лидером реформ среди стран региона. В Астане создан и начал работу Региональный хаб для стран СНГ, Афганистана и Грузии.

На сегодня создана нормативная правовая база: 26 марта 2013 года приняты принципиальные изменения в Закон «О государственной службе», изданы 12 указов Главы государства, несколько нормативных правовых актов Агентства по делам государственной службы.

Среди нововведений в сфере государственной службы, прежде всего, можно отметит прозрачность конкурсных процедур. Впервые законодательством введен институт наблюдателей при проведении конкурсов в госорганах. Наблюдатели могут знакомиться с работой конкурсных комиссий и представлять свое мнение об их работе руководству госоргана. В качестве наблюдателей могут выступать представители СМИ, представители общественных объединений и иных организаций, а также все граждане могут активнее использовать свое право быть наблюдателями в ходе конкурсных процедур в государственных органах. Мы думаем, это будет существенным шагом в повышении объективности конкурсного отбора.

Следующий шаг – тестирование – проводится по обращению граждан в явочном порядке в любое время, без привязки к конкурсам в госорганах. В случае положительного прохождения тестов гражданам выдается сертификат, который будет давать им право участия в конкурсном отборе. Благодаря этому время проведения конкурсных процедур госорганами сократилось в 3 раза.

Наряду с этим усилена система технической защиты процедуры тестирования, усложнены программы тестирования. Это, естественно, привело к снижению числа кандидатов, набравших пороговое значение по тестированию: 58% во II квартале 2013 года против 66% в 2012-м. И это оправданно: граждане должны ориентироваться на свои личные заслуги, а не использовать «обходные маневры».

---

[384] Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года // Казахстанская правда. – 2009.

Вместе с тем для сокращения «командных перемещений» кадров при смене первого руководителя госоргана на законодательном уровне минимизированы возможности для назначений в порядке перевода. Они осуществляются теперь только внутри госорганов, а также в случаях, установленных Президентом Республики Казахстан. Все остальные назначения проводятся лишь на конкурсной основе. К примеру, если в 2012 г.в среднем в квартал между госорганами осуществлялось 3 500 переводов, то во II квартале 2013 года (после внесения изменений в законодательство) переводов стало менее 70, то есть их число сократилось более чем в 50 раз.

Конкурс на одно место вырос с 4,7 человека до 8,5 человека. Другими словами, количество претендентов на одно место в конкурсах увеличилось почти в два раза. К тому же усилена роль кадрового резерва. Резервисты могут быть трудоустроены только в госорган, рекомендовавший их в кадровый резерв. Этот госорган обязан рассматривать в первую очередь своих резервистов для занятия вакантных должностей.

Вводится оценка деятельности госслужащих. Ежегодно по результатам оценки они могут быть рекомендованы к повышению или обучению. Однако если госслужащий два раза в течение трех лет получает негативную оценку, он подлежит аттестации. Цель аттестации – определить пригодность или непригодность человека к дальнейшей работе на этой должности.

Новшеством является и создание института наставничества и стажировки. Причем предусматривается стажировка как в отечественных госорганах, квазигосударственном, частном секторе, так и за рубежом и в международных организациях.

В то же время разрабатывается интегрированная информационная система «Е-қызмет». Полностью внедрить ее планируется в 2015 году. Новая система позволит в онлайн-режиме получать полную кадровую информацию касательно госслужащих, повышать производительность работы кадровых служб, концентрировать их человеческие ресурсы на вопросах управления персоналом.

Стоит отметить, что акиматам предоставлена возможность создания единой службы управления персоналом и единых конкурсных и дисциплинарных комиссий, что позволит высвободить значительное количество человеческих ресурсов от исполнения данных функций по совместительству и повысить качество управления персоналом.

Корпус «А» – это административные государственные должности (далее – госдолжности) управленческого уровня, для которых предусмотрен особый порядок отбора в кадровый резерв, конкурсного отбора, прохождения и прекращения государственной службы (далее – госслужбы), определяемый Главой государства, а также специальные квалификационные требования.

По словам экспертов, корпус «А» – тот сегмент реформ, который вызвал наибольший общественный интерес, так как затрагивал интересы высоких должностных лиц.

На сегодня на должности корпуса «А» назначен 501 гражданин, при этом 155 из них ранее не занимали данные должности. Таким образом, кадровый состав обновился на треть, что свидетельствует о действенности «социального

лифта». При прежней системе 155 «новичков» вряд ли были бы назначены, а их возможности не могли бы быть раскрыты.

Со служащими корпуса «А» заключается трудовой договор на четыре года. Каждый «управленец» корпуса «А» по итогам своей деятельности за год должен проходить оценку.

Усилена ответственность руководителей, в том числе за совершение коррупционных преступлений подчиненными. Указом Главы государства закреплена обязанность политического госслужащего подать в отставку, если судом установлено, что подчиненный, назначенный им, совершил коррупционное правонарушение.

Одним из долгосрочных трендов, определенных Стратегией «Казахстан-2050», является отход от односторонне-властных подходов во взаимоотношениях госаппарата с населением к эффективному и оперативному оказанию государственных услуг гражданам. В связи с этим 15 апреля 2013 г. принят Закон «О государственных услугах», в котором впервые предусмотрено, что уполномоченным органом по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг выступает Агентство по делам госслужбы.

Агентство утвердило правила контроля за качеством оказания государственных услуг, а также критерии оценки степени рисков и формы отчетов по мониторингу работы госорганов по внутреннему контролю за качеством предоставляемых государственных услуг.

Созданы общественные советы по взаимодействию и сотрудничеству с гражданами и некоммерческими организациями по вопросам оказания государственных услуг. А также, неправительственные организации по государственному социальному заказу агентства будут проводить общественный мониторинг за качеством оказания государственных услуг.

В Стратегии «Казахстан-2050» поставлены конкретные задачи по профессионализации государственного аппарата, улучшению кадрового состава, усилению борьбы с коррупцией, повышению качества государственных услуг. В соответствии с ними определены дальнейшие приоритетные направления работы ведомства.

Во-первых, будет введен институт управления талантами. По опыту ведущих стран мира планируется использовать механизм привлечения, эффективного использования и удержания сотрудников, которые могут внести существенный вклад в развитие госслужбы.

Во-вторых, намечается поэтапный переход к более совершенным видам тестирования. В целях дальнейшего улучшения качества отбора на госслужбу предполагается переход от тестирования на знание законодательства к современным видам экзаменов, например, тестам по компетенциям, решению конкретных ситуационных задач, написанию эссе и др.

В-третьих, будет определяться оценка компетенций руководящего звена по опыту корпоративного сектора и международных консалтинговых групп.

И, в-четвертых, планируется четкое законодательное разграничение понятия коррупционных правонарушений от несоблюдения служебной этики. С учетом передового международного опыта агентством предлагается к кор-

рупционным правонарушениям относить деяния, наказуемые в уголовном порядке, а нарушения дисциплинарного характера – к этическим проступкам с сохранением действующих санкций.

Планируется введение в госорганах общественной должности советника по этике. Основная задача данного института видится в профилактике совершения этических и коррупционных правонарушений, консультировании госслужащих по вопросам антикоррупционного законодательства и служебной этики. Для усиления защиты принципа меритократии при продвижении на государственной службе предполагается также создание Комиссии по защите меритократии, решения которой будут обязательными для руководителей госорганов.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПОВ И НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК ИСТОЧНИКАХ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Иванов В.В.
заместитель начальника кафедры
Калининградского пограничного института ФСБ России,
соискатель кафедры уголовного процесса
криминалистики и правовой информатики
Балтийского федерального университета им. И. Канта

На наш взгляд, в уголовно-процессуальной науке не внесено ясности в непростой и вызывающий дискуссию у ученых вопрос об общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах о правах и свободах человека и гражданина, как источниках уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации (РФ), что в свою очередь непосредственно отражается на неполном или неадекватном регулировании уголовно-процессуальных правоотношений «с иностранным элементом».

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора[385]. В соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе

[385] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

РФ»[386] единство судебной системы РФ обеспечивается путем применения всеми судами общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ (УПК РФ) «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью законодательства РФ, регулирующего уголовное судопроизводство. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Кодексом, то применяются правила международного договора»[387].

Это дает основание считать, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются самостоятельным источником российского права, в том числе и права уголовно-процессуального. Так, П.А. Лупинская, на наш взгляд, абсолютно обоснованно утверждает, что международные нормы о правах человека являются источником уголовно-процессуального права России[388]. Однако, в названном учебнике, обойден стороной вопрос о иных общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах РФ. Для уголовно-процессуального законодательства указанные принципы и нормы имеют особое значение, поскольку именно эта отрасль права регулирует такую специфическую сферу общественных отношений, которая затрагивает наиболее важные права человека: на жизнь, свободу, личную неприкосновенность. Принимая это во внимание, в международно-правовых актах, посвященных правам человека, большое значение уделяется гарантии прав лиц, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства.

Существует неопределенность уголовно-процессуальной доктрины относительно понимания возможности непосредственного применения судами общей юрисдикции положений международных договоров на территории РФ. В науке российского уголовно-процессуального права высказывалась достаточно скептическая позиция относительно применения в ходе уголовного судопроизводства общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ.

Так, Н.Н. Ковтун и А.С. Симагин, анализируя вопрос о применении Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция) при осуществлении уголовного судопроизводства в России[389], ссылаются на мнения известных ученых В.П. Божьева, Л.Х. Мингазова, В.Т. Томина, К.Ф. Гуценко. В частности, по мнению профессора В.П. Божьева, «общепризнанные принципы и нормы международного права реализуются в основном

---

[386] Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.

[387] П. 3 ст. 1. Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст.4921.

[388] См.: Лупинская П.А. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник. – М.: Юристъ. 2005. – С. 26.

[389] См.: Ковтун Н.Н., Симагин А.С. Еще раз к вопросу о применении Конвенции о защите прав человека и основных свобод при осуществлении уголовного судопроизводства России». Международное публичное и частное право. – 2007. – № 3.

через внутреннее законодательство ... указанные нормы подлежат включению в нормативную ткань Уголовно-процессуального кодекса РФ, а важнейшие из них – даже в Конституцию»[390]. В отношении международных договоров отмечается, что последние регулируют в основном порядок сношения стороны обвинения и органов, разрешающих уголовное дело, с соответствующими учреждениями иностранных государств. Профессор Л.Х. Мингазов утверждает, что «нет единого мнения относительно того, могут ли суды применять положения международных соглашений при рассмотрении конкретных дел и прямо ссылаться на них при вынесении решений»[391]. По мнению профессора В.Т. Томина, международное право в целом «не право вовсе, – это плод межгосударственных соглашений, за которыми скрываются, иногда умышленно, сила, интересы и предпочтения сторон»[392]. Более того, он же указывает как на негативный фактор то, что «все принципиальные изменения уголовного судопроизводства суть эклектичные заимствования из различных модификаций англосаксонской или континентальных систем права»[393]. Другой процессуалист, профессор К.Ф. Гуценко, практически в том же контексте отмечает, что «аморфный и не поддающийся более или менее точному исчислению огромный конгломерат международных договоров невозможно воспринимать в качестве составной части одной из многих отраслей российского законодательства»[394].

Тем не менее, Н.Н. Ковтун и А.С. Симагин, на наш взгляд, обоснованно приходят к выводу о том, что Европейская конвенция и протоколы к ней в РФ действуют непосредственно (имеют нормоустанавливающий и самоисполняемый характер).

У названных авторов можно позаимствовать методику и логику обоснования частного случая с Европейской конвенцией, распространив его в целом на применение международных договоров РФ при осуществлении уголовного судопроизводства.

Определяя пределы действия положений международного нормативного акта в ходе уголовного судопроизводства России как акта, действующего непосредственно или опосредованно, подлежит установлению наличие признаков, свидетельствующих о том или ином правовом состоянии, а именно: вступил ли международный договор в силу и стал ли обязательным для РФ, требуют ли его положения издания внутригосударственных актов для их применения и спо-

---

[390] См.: Божьев В.П. Источники уголовно-процессуального права. – М., 1994. – С. 4, 5.

[391] См.: Мингазов Л.Х. Права человека в России и Европейский суд по правам человека. Международное европейское право: проблемы определения и защиты демократии, правового государства и прав человека. – Н. Новгород, 2004. – С. 102-103.

[392] См.: Томин В.Т. Заметки на полях ученых записок. Избранные труды. – СПб., 2004. – С. 16.

[393] См.: Томин В.Т. Qui prodest? Избранные труды. – СПб., 2004. – С 509.

[394] См.: Уголовный процесс: учебник / под ред. К.Ф. Гуценко. – 5-е изд., пер. и доп. – М., 2004. – С 57.

собны ли порождать права и обязанности для субъектов национального права[395].

В соответствии с п. 1 ст. 24 Венской конвенции «О праве международных договоров»[396] заключенной 23 мая 1969 г., международный договор вступает в силу в порядке и в сроки, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами. В 1998 г. РФ, являясь членом Совета Европы[397], ратифицировала[398] Европейскую конвенцию и Протоколы к ней. Ратификационная грамота РФ передана на депонирование Генеральному Секретарю Совета Европы 5 мая 1998 г., следовательно, с названной даты следует исчислять начальный срок действия (вступления в силу и обязательности исполнения) Европейской конвенции на территории российского правового пространства. На основании ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»[399] положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в РФ непосредственно.

Но до настоящего времени нет ясности в вопросе, какой государственный орган должен определять требует или не требует опубликованный международный договор Российской Федерации, издания внутригосударственных актов для применения?

А.В. Гриненко считает[400], что только международные нормативные правовые акты, ратифицированные РФ на уровне федеральных законов могут являться нормативными источниками уголовно-процессуального права России. И поэтому, на его взгляд, не следует придавать значение нормативных источников актам, которые хотя и посвящены международным аспектам государственной деятельности, но были заключены от имени Правительства РФ (межправительственные договоры) или от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера).

На наш взгляд, официально опубликованные межправительственные и межведомственные международные договоры также носят нормативный характер и являются источниками уголовно-процессуальных правоотношений.

---

[395] См.: абз. 3 п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2003. – № 12.

[396] Ведомости Верховного Совета СССР. – 1986. – № 37. – Ст. 772.

[397] С 1996 г. – с момента присоединения Российской Федерации к Уставу Совета Европы на основании Федерального закона от 23 февраля 1996 г. № 19-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 9. – Ст. 774.

[398] О процедуре ратификации см.: ст.ст. 14-19 Федерального закона РФ от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст.2757.

[399] Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.

[400] См.: Гриненко А.В. Источники уголовно-процессуальных принципов // Журнал российского права. – 2001. – № 5.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ Европейская конвенция является составной частью национальной правовой системы, положения которой, по мнению Н.Н. Ковтуна и А.С. Симагина, по сути, имплементированы в уголовно-процессуальное законодательство Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»[401]. Правореализационный механизм Европейской конвенции не требует издания специальных актов на территории РФ, ее нормы были официально опубликованы в Собрании законодательства РФ[402]. Н.Н. Ковтун и А.С. Симагин считают, что на Европейскую конвенцию распространяется действие презумпции действительности договора (п. 1 ст. 42 Венской конвенции о праве международных договоров), означающей, что нормы, в ней содержащиеся, обладают полной юридической силой, поскольку «воплощают подлинное соглашение субъектов международного права (государств), а ее содержание не противоречит основным принципам и императивным нормам международного права (jus cogens)» и поэтому судам общей юрисдикции не следует в каждом случае при решении того или иного вопроса в рамках рассмотрения уголовного дела на различных стадиях уголовного процесса решать вопрос о действительности или недействительности международного договора. На взгляд Н.Н. Ковтуна и А.С. Симагина, с учетом изложенного, представляется возможным утверждать, что: во-первых, положения Европейской конвенции действуют непосредственно (имеют нормоустанавливающий и самоисполняемый характер) на всей территории РФ; во-вторых, не требуют издания внутригосударственных актов для их применения, что исключает возможность оспаривания ее положений при разрешении конкретных уголовных дел; в-третьих, на Европейскую конвенцию распространяется действие презумпции действительности договора; и, в-четвертых, Конвенция о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней занимают вторую ступень в иерархии источников уголовно-процессуального права после Конституции РФ, но предшествуют положениям Уголовно-процессуального кодекса РФ и иных нормативно-правовых актов, регулирующих уголовное судопроизводство России. На этом основании авторы сами выходят на новый интеграционный уровень, предлагая изменения в УПК РФ связанные с не применением, неправильным применением или нарушением в целом общепризнанных принципов и норм международного права и ратифицированных международных договоров РФ, что является основанием для отмены судебного решения (постановления, определения, приговора) в случаях если: во-первых, судом не была применена норма международного права, подлежащая применению; во-вторых, суд применил норму международного права, которая не подлежала применению; в-третьих, судом дано неправильное толкование нормы международного права.

---

[401] Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 14. – Ст. 1514.
[402] Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

Однако, на наш взгляд, авторы не вполне корректно делают вывод о имплементации[403] (от лат. impleo – наполняю, исполняю) на одном лишь основании ратификации и официального опубликования норм Европейской конвенции. Так как имплементация международно-правовых норм – это фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты.

Кроме того, к сожалению, нигде не определено, требуется или нет издание специальных актов на территории РФ по взятым на себя Россией международным обязательствам.

Авторы безусловно правы в другом. В том, что УПК РФ давно нуждается в такой трансформации путём кодификации принятых РФ международных договоров и иных международных обязательств на основе общепризнанных принципов и норм международного права. Следует отметить, что УПК РФ претерпел, на наш взгляд, больше доктринальные и концептуальные изменения уголовного судопроизводства, чем трансформационные изменения на основе уже принятых Россией международных договоров и иных международных обязательств.

На наш взгляд, федеральные законы о ратификации международных договоров РФ, затрагивающие фундаментальные права и свободы человека и гражданина должны содержать указание – действуют ли они в РФ непосредственно (самоисполнимые), либо требуют издания внутригосударственных актов для применения (несамоисполнимые) и содержать конкретные поручения и сроки для внесения изменений в действующее законодательство либо издания специальных нормативных актов. Аналогичный порядок должен действовать и по отношению к международным обязательствам России по договорам межведомственного характера, который должен быть определен Указом Президента РФ или Постановлением Правительства РФ.

Следует отметить, что в случае пробелов в нормативном регулировании уголовно-процессуальных отношений с «иностранным элементом», судебным органам в РФ следует, по аналогии с юристами-практиками Международного суда ООН (ст. 38 Статута) в качестве вспомогательного средства для определения содержания уголовно-процессуальных норм, использовать доктрины ученых, общие принципы права и судебные решения (прецеденты), а также подписанные но не ратифицированные международные договоры РФ.

---

[403] Имплементация (международного права) – (англ. implementation) – фактическое осуществление международных обязательств на внутригосударственном уровне путем трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты // http://law-enc.net/word/implementacija-mezhdunarodnogo-prava-2303.html.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «КОРЕННОЙ НАРОД» КАК СУБЪЕКТА ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Иванова Ж.Б.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры гражданского права и процесса
Коми республиканской академии
государственной службы и управления

Горбунов С.Н.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры международного права и
сравнительного правоведения
Северного (Арктического) федерального университета
им. М.В. Ломоносова

Молчанов Б.А.
д-р юрид. наук, профессор,
профессор кафедры гражданского права и процесса
Российского университета дружбы народов

Интерес к коренным народам всегда существовал в целом ряде отраслей науки. Их проблемам посвящено множество социально-демографических исследований историков, этнографов, искусствоведов, врачей об особенностях их исторического развития, этнической самобытности, уникальности культурных традиций и генотипической зависимости от изменений в среде обитания. Однако, при этом задача выработки единого определения понятия «коренной народ» не стояла. Рассматривая проблему содержания данного понятия, следует отметить, что оно всегда определялось и толковалось по-разному, а в международно-правовой литературе впервые появилось в 1921 г. с проведением МОТ исследования по проблемам «трудящихся коренного населения».

На основании п. b ст. 2 Конвенции МОТ № 50 «О регламентации некоторых особых систем вербовки трудящихся» 1936 г., п. А. ст. 1 Конвенции МОТ № 64 «О трудовых договорах трудящихся коренного населения» 1939 г., п. А. ст. 1 Конвенции МОТ № 86 «О максимальной продолжительности трудовых договоров работников коренного населения» 1947 г. можно сделать вывод, что под коренным населением здесь подразумевается местное население, аборигены колониальных владений «цивилизованных государств», поскольку в первых двух документах термин «работники из коренного населения» означает работников «принадлежащих или приравненных к коренному населению на зависимых территориях Членов Организации, а также работников, принадлежащих или приравненных к зависимому коренному населению в метрополиях Членов Организации», а в последнем «работник» означает «работника коренного насе-

ления, …принадлежащего к коренному населению территории, не относящейся к метрополии, или приравненного к этому населению»[404].

Словом, до принятия в 1957 г. Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых государствах» (в дальнейшем она будет упоминаться как Конвенция № 107), термин «коренные народы» в международно-правовых документах отсутствовал, как и отсутствовало определение данного понятия, следовательно, он толковался по-разному и часто получал различную интерпретацию.

Согласно ст.1 Конвенции № 107, она применяется:

«1. а) к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной или полуплеменной образ жизни в независимых странах, и находящимся на менее высокой социально-экономической стадии развития, чем остальная часть населения государства, и правовое положение которых регулируется частично или полностью их собственными обычаями, традициями или же особым законодательством;

б) к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной или полуплеменной образ жизни в независимых странах, и рассматриваемым как коренное население ввиду того, что они являются потомками жителей, населявших страну или географическую область, частью которой является эта страна, во времена ее завоевания или колонизации, и независимо от своего правового положения, ведущие образ жизни, более соответствующий социально-экономическому и культурному строю тех времен, чем строю страны, в состав которой они входят.

2. В целях настоящей Конвенции выражение «полуплеменной» охватывает группы или лица, которые, хотя они близки к утрате своих племенных особенностей, еще не интегрированы в общегосударственный коллектив»[405]. В последующем Конвенция № 107 подверглась частичному пересмотру, и на ее базе в 1989 г. в рамках МОТ была принята Конвенция № 169 «О коренных и племенных народах в независимых странах» (в дальнейшем она упоминается как Конвенция №169). В ней содержалось иное определение коренных народов:

«Настоящая Конвенция распространяется:

а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями, или традициями, или специальным законодательством;

б) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период её

---

[404] МОТ — конвенции и рекомендации, принятые Международной конфедерацией труда, 1919-1966. – Женева: Международное Бюро Труда, 1983. – С. 380-382.

[405] Международная защита прав и свобод человека: сб. документов / сост. Г.М. Мелков. – М., 1990. – С. 278-279.

завоевания, или колонизации, или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые, или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты»[406].

В международном праве отсутствует официально принятое определение понятия «народ». Статьи 1, 55 и 73 Устава ООН и ст.1 обоих пактов о правах человека 1966 г. связывают понятие «народ» с правом на самоопределение, которое относится не к каждой группе. Конвенция МОТ №169, а также Африканская Хартия прав человека и народов[407], принятая 26 июня 1981 г. в Найроби, используют этот термин, не объясняя его.

По мнению проф. Ван Дайка, народы (группы) – это коллективные образования, «которые существуют как единое целое, а не просто собрание индивидов». «Должно присутствовать ощущение принадлежности друг к другу, самоощущение «мы – они», чувство солидарности в отношениях с окружением, ощущение общего наследства и общей судьбы, отличной от судьбы и наследства других». В такой ситуации индивид будет объектом защиты, но в её основе должна лежать его принадлежность к какой-то группе, именно это вызывает нарушение его прав и необходимость защиты. Эти группы имеют длительный и устойчивый характер в отличие от других, в которых принадлежность носит временный характер и, может быть легко изменена (например, лица без гражданства, военнопленные, беженцы). Для последних применимы термины «контингент», «категория»[408].

Исследуя определение понятия «коренной народ», возникает довольно сложный, но вполне объективный вопрос: кто они такие, кого можно относить к коренным народам и по каким критериям следует определить понятие «коренной народ»? Необходимо отметить, что в международных документах употребляются различные названия и термины для обозначения коренного населения, в том числе: «коренные народы», «коренное население», «автохтоны», «аборигены», «население, ведущее племенной или полуплеменной образ жизни» и т.п.

Несмотря на такое разнообразие терминологии, нам представляется правильным употребить термин «коренной народ», который, более точно и объемно отражает суть, внутреннее содержание самого понятия.

Наиболее бесспорным при этом является критерий, который определяет коренные народы как потомков тех, кто населял ту или иную территорию во времена, когда туда из других мест пришли люди с другой культурой или другого этнического происхождения и, захватив эту территорию, вынудили их жить в условиях подчинения или колониального господства[409]. Таким об-

---

[406] Международные акты о правах человека: сб. документов. – М., 1998. – С.121.
[407] Международные акты о правах человека: сб. документов. – М., 1998. – С.784.
[408] Van Dyke V. Collective Entities and Moral Rights: Problems in Liberal-Democratic Thought // 44 The Journal of Politics. 1982, pp. 21-40.
[409] Сохранит ли человечество человечность? Доклад для Независимой Комиссии по международным гуманитарным вопросам (Доклад для НКМГВ). – М., 1988. – С.146.

разом, туземцы Австралии, Новой Зеландии и Америки, северной и северо-восточной части Европы и т.д. являются коренными народами.

Несмотря на отсутствие общепринятого определения коренного народа, отправной точкой может послужить рабочее определение ООН, сформулированное Специальным докладчиком по проблеме дискриминации коренного населения для Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Х. М. Кобо. Вот что говорится в этом определении: «Коренное население состоит из нынешних потомков народов, которые проживали на нынешней территории всей или части какой-либо страны в момент, когда на нее прибыли из других частей мира лица другой культуры и этнического происхождения, которые покорили их и поставили в зависимое и колониальное положение путем завоевания, колонизации и других средств; в настоящее время эти народы живут более в соответствии с их особыми обычаями и социальными, экономическими и культурными традициями, чем с институтами страны, частью которой они являются, при государственной структуре, которая основывается, главным образом, на национальных, социальных и культурных особенностях других господствующих слоев населения»[410].

В своем окончательном докладе в 1982 г. Специальный докладчик предложил альтернативную формулировку своего первоначального определения: «Коренное(й) население (народ) – это коренные общины, народности и нации, сохраняющие историческую преемственность с обществами, которые существовали до вторжения завоевателей и введения колониальной системы и развивались на своих собственных территориях, считающие себя отличающимися от других слоев общества, преобладающих в настоящее время на этих территориях или на части этих территорий. Они составляют слои общества, не являющиеся доминирующими, и хотят сохранить, развивать и передать будущим поколениям территорию своих предков и свою этническую самобытность в качестве основы для продолжения своего существования как народа в соответствии со своими собственными культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами»[411].

Рабочая Группа ООН по коренному населению обсуждала вопрос об определении, и, исходя из всех соображений практического и теоретического характера, отложила рассмотрение этого вопроса и использует определение и критерии, сформулированные Специальным докладчиком. К 1989 г. в мире многое изменилось в отношении к коренным народам, и возникла необходимость частичного пересмотра Конвенции № 107 от 1957 г. и принятия Конвенции № 169 в 1989 г. К девяностым годам XX в. на международном уровне сложилась следующая практика:

1. В этот период преобладала политика признания государствами культурных особенностей коренных народов, которому содействовало принятие Международного пакта о правах человека 1966 г., факультативного протокола

---

[410] UN Documents, E/CN.4/Sub.2/L/566. 26.06.1972.
[411] UN Documents, E/CN.4/Sub.2/1982/7 add.4.

№1 к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. и др.Подобные им по своему содержанию положения международно-правовых документов нашли свое отражение в законах государств (Дания - Закон о внутреннем самоуправлении Гренландии 1978 г.; Швеция - Закон о форме правления 1974 г.; Норвегия - Закон об оленеводстве 1978 г.[412], Закон о саами 1987 г.[413] и др.).

2. В данный период уже отсутствовало стремление коренных народов к интеграции в жизнь доминирующего общества. Так, например, на основании п. 1 ст. 5 «Декларации о расе и расовых предрассудках» ЮНЕСКО 1978г. «каждый народ сам свободно решает вопрос о сохранении и, в случае необходимости, об адаптации или обогащении ценностей, которые он считает основополагающими для его самобытности»[414]. А п. 10 Проекта декларации принципов, предложенного Рабочей группе ООН по коренным народам в 1985 г. Центром правовой помощи защиты индейцев и рядом других неправительственных организаций, гласит: «Ни одно государство не должно отказывать коренной нации, общине или народности … в праве на участие в жизни государства в любой форме и в той степени, в которой они сочтут это необходимым...»[415]. Кроме того, интеграция перестала быть приемлемой в доктрине международного права.

3. Коренные народы на данный период уже обладали своим голосом при некоторых международных организациях. Межамериканский индейский институт, созданный в рамках ОАГ, с 1985 г. допускает официальных представителей индейцев на свои заседания. Также консультативный статус при ЭКОСОС к этому времени получили десять неправительственных организаций коренных народов[416]. Общеизвестно, что государства Скандинавии в 1951 г. организовали межпарламентскую организацию Скандинавский совет, который включает в себя членов 5 скандинавских стран (Норвегия, Швеция, Финляндия, Дания и Исландия). Среди прочих депутатов в Скандинавский совет вошли представители гренландских эскимосов и народа саами — коренных народов региона[417].

4. ООН активизировала свою работу по защите прав коренных народов. Это выразилось, в частности, в предпринятых ею в 1986 г. действиях по созданию добровольного фонда для коренных народов и в учете проблем коренных народов в резолюциях, касающихся Десятилетия действий ООН по борьбе против расизма. Также, в 1972 г. ЭКОСОС уполномочил Комиссию по правам человека поручить Подкомиссии провести широкое исследование

---

[412] Статус малочисленных народов России (правовые акты и документы) / сост. В.А. Кряжков. – М., 1994. – С. 413.

[413] ГудмундСандвик. Правовой статус саами // Государство и право. – 1992. – № 9. – С. 113.

[414] Международные нормативные акты ЮНЕСКО. Сборник документов. – М., 1993. – С. 226.

[415] UNDocuments,E/CN.4/Sub.2/AC.4/1985/WP.

[416] Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для НКМГВ. – М., 1988. – С. 173.

[417] ГудмундСандвик. Правовой статус саами // Государство и право. – 1992. – № 9. – С. 113.

по проблемам дискриминации коренных народов. Наконец, в 1982 г. ЭКОСОС учредил Рабочую группу по вопросам коренных народов и уполномочил ее «следить за изменениями в области поощрения и защиты прав человека и основных свобод коренного населения» и «уделять особое внимание разработке норм, касающихся прав коренного населения»[418].

Указание самих народов на их принадлежность к числу коренных, как подчеркивают А.Х. Абашидзе и Ф.Р. Ананидзе «…рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей Конвенции»[419].Таким образом, исходя из всех вышеприведенных конвенционных определений, можно выделить следующие основные признаки и элементы самого понятия «коренной народ»:

1) эти народы являются потомками людей, населявших какую-либо область до прибытия туда другого населения; 2) не доминирующее их положение; 3) культурные и другие отличия от остальной части населения; 4) их сознание принадлежности к коренному народу.

При исследовании проблемы определения понятия «коренной народ» также следует обратить внимание на то, что коренные народы, в своем большинстве, избегают создания чрезмерно централизованных политических институтов и осуществляют организацию своей жизни и быта, в основном, на уровне общины. Решения принимаются только после того, как в рамках общины, достигнуто единое мнение. Следует также отметить проблему маргинализации многих коренных народов, что объясняется той традиционной хозяйственной деятельностью, которой они занимаются, а также их физической изоляцией от остальной части общества, государства. Это, как правило, кочевые или полукочевые народы, а также земледельцы. Многие из них живут в отдалённых районах: в лесах, пустынях, горах или в тундре. В этих регионах они приспособились к окружающей среде и находятся в большой зависимости от неё.

И еще одно, но, наверное, самое главное: почти у всех коренных народов встречается сильная привязанность к земле. Например, аборигены Австралии считают, что земля вокруг них населена духами их предков, поэтому всякая деятельность, связанная с добычей полезных ископаемых, может причинить им боль. Словом, окружающий мир, земля для коренных народов — это священное, живое существо. И, наоборот, владение землей или отношение к ней как к товару, который может быть использован, а затем брошен, считается у них страшнейшим преступлением, заслуживающим проклятия[420].

Взаимоотношения коренных народов с родной землей условно можно назвать «территориальной основой» их географического и духовного суще-

---

[418] UNDocuments, E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4 para 625.

[419] Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. – М., 1997. – С. 44.

[420] Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для НКМГВ. – М., 1988. – С. 37.

ствования: «Все коренные сообщества имеют и сохраняют полный свод правил различного рода, принятых в отношении владения и сохранения земли в качестве важного фактора производственного процесса, организации семейной жизни и территориальной основы существования такого народа как такового. Весь спектр эмоциональных, культурных, духовных и религиозных факторов показывает, насколько затрагивается взаимосвязь с землей... Земля составляет часть существования»[421], а реальность утверждения подтверждается Представителем Всемирного совета коренных народов: «Помимо расстрела коренных народов, вернейший способ убить нас – отделить нас от части земли»[422].

Исходя из этого, вся деятельность, осуществляемая во имя национального развития и выражающаяся в разработке полезных ископаемых, сооружении плотин, строительстве дорог, вырубке лесов лесозаготовительными и скотоводческими хозяйствами на землях коренных народов, пагубно сказывается на них. Анализ всех вышеприведённых аспектов проблем определения понятия «коренной народ», приводит к следующим общим выводам:

– коренные народы являются потомками тех людей, народов в целом, которые населяли какую-либо территорию, страну, континент до прихода туда населения с другой культурой, другого этнического или расового происхождения, другими обычаями, другим языком или религией;

– на общегосударственном уровне коренные народы занимают не доминирующее, в подавляющем большинстве - зависимое, а порой и дискриминационное положение;

– коренные народы характеризуются языковыми, традиционными, часто расовыми отличительными свойствами от остальной части населения конкретного региона, области, государства, а иногда даже и целого континента;

– коренные народы сознательно считают себя таковыми (коренными), и такое самосознание является частью их культуры, религии, бытия и существования вообще;

– главной отличительной чертой коренных народов от других слоев общества является их привязанность к отцовским, традиционным землям, природе, окружающей среде вообще, что выражается в любви, уважении к ней[423]. В настоящее время в международном праве существует целый ряд универсальных и специальных актов, определяющих статус коренных народов.

---

[421] UN Documents, E/CN.4/Sub.2/1983/Add.4.P.28.

[422] UN Documents, E/CN.4/Sub.2/AC.4/1985/WP4.P.5.

[423] Гибнущие леса: последствия обезлесения для человека. Доклад для НКМГВ. – М.: Межд. отношения, 1987. – С. 39.

ЗАЩИТА ПРАВ СПОРТСМЕНОВ: ЮРИСДИКЦИОННЫЕ, НЕЮРИСДИКЦИОННЫЕ ФОРМЫ, СПОРТИВНЫЙ ОМБУДСМЕН

Иглин А.В.
канд. юрид. наук, заведующий кафедрой
теории и истории государства и права
Ульяновского филиала РАНХиГС

Современный спорт отличает массовость, политизированность, профессионализация, контрактный характер отношений, значительные денежные ресурсы, рост правонарушений, преступлений и в целом нарушений прав субъектов спортивной деятельности. Спортсмены – особая категория участников правовых отношений, конфликтные ситуации в их среде – одни из наиболее сложных.

Между тем в настоящее время все жалобы спортсменов относительно нарушения их прав рассматриваются либо в судах общей юрисдикции (нарушение трудовых прав спортсменов по контрактам – в связи с новыми статьями в ТК РФ), либо в третейских судах (арбитражах) (например, при ТПП РФ и АНО «Спортивная арбитражная палата»), либо в контрольно-дисциплинарных комитетах спортивных федераций по отдельным видам спорта. На международном уровне – CAC в Лозанне. Все эти способы имеют существенные недостатки, главные из которых – отсутствие спортивно-правовой специализации у судей, дороговизна (в третейских судах) и отсутствие элементарной объективности (в КДК и органах по конфликтам при федерациях по видам спорта арбитры всегда на стороне этих организаций, что естественно). Кроме того, указанные инстанции рассматривают спортивные споры недостаточно оперативно.

На международном уровне частично эти проблемы устранены: например, CAC организует свои представительства на крупных соревнованиях (подразделения ad hoc на Олимпиадах). Эти подразделения или департаменты рассматривают жалобы спортсменов непосредственно на месте и в кратчайшие сроки, чтобы дать возможность атлетам в случае неправомерной дисквалификации успеть принять участие в стартах. В целом, CAC стремится расширить свое влияние как независимого органа по рассмотрению спортивных споров во всем мире. Полагаем, что и в других регионах есть необходимость в представительстве CAC, например, в Азии и Африке, так как спорт в них популярен и наметился значительный скачок в его профессионализации.

После включения в текст Лиссабонского договора о реформе ЕС статьи о спорте, там также организованы различные программы правовой помощи спортсменам. В Европейском парламенте дела спорта находятся в ведении Комитета по делам культуры, молодежи образования, средств массовой информации и спорта. Комитет готовит проекты заключений и отчетов, касающихся спорта, которые после утверждения Парламентом передаются Совету ЕС и Европейской комиссии как официальные документы Парламента. До сих пор на практике Комитет занимался, в частности, следующими проблемами, касающимися спорта: борьбой с применением допинга, молодежным спортом, права-

ми телевизионной трансляции спортивных мероприятий и трансферным правом в футболе[424].

Делами спорта в структуре Еврокомиссии занимается Генеральный Директорат по образованию и культуре, который состоит из 5 директоратов, в том числе Директората С по культуре, аудиовизуальной политике и спорту. В рамках Директората С функционирует 5 отделов, в том числе Отдел спорта, непосредственно ответственный за дела, связанные с этой областью. Сфера задач Отдела спорта охватывает взаимодействие Еврокомиссии с другими органами ЕС в области дел, связанных со спортом, сотрудничество с административными органами государств-членов, ответственными за спорт, международными спортивными союзами, организацию встреч с участием представителей ЕС и субъектов, функционирующих в спорте, в том числе с 1991 г. Европейского спортивного форума, подготовку долгосрочных программ политики ЕС в области развития спорта. Так же, как в случае Совета ЕС и Европарламента, Еврокомиссия до сих пор занималась следующими проблемами из области спорта: молодежным спортом, безопасностью во время спортивных мероприятий, европейскими клубными розыгрышами по футболу, трудоустройством в спортивном секторе, борьбой с применением допинга, а также правами телевизионной трансляции спортивных мероприятий. В настоящее время в Отделе спорта работает 7 человек (в Еврокомиссии трудится более десяти тысяч функционеров)[425].

Даже Интерпол обратил внимание на спорт – борется с тотализаторами и договорными матчами совместно с ФИФА и МОК. Так, еще в сентябре 2010 года в интервью «Российской газете» руководитель Национального центрального бюро Интерпола при МВД России, генерал-майор милиции Тимур Лахонин сообщил, что впервые российскому Бюро Интерпола, пришлось столкнуться с международной преступностью в большом спорте. «Сегодня, - признал Лахонин, - в нашей стране не так много случаев совершения преступлений, связанных с деятельностью тотализаторов, принимающих ставки на крупные спортивные соревнования. Однако в преддверии проведения XXII зимних Олимпийских игр, XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в Сочи и XXVII Всемирной летней Универсиады в Казани можно ожидать рост активности нелегальных букмекерских контор, а также нелегальных тотализаторов». Генерал сообщил, что во время футбольного чемпионата мира-2010 Интерпол задержал только в странах Азии более 5 тысяч человек, связанных с подпольными тотализаторами, выявлено 800 нелегальных игровых притонов в Китае, Малайзии, Сингапуре и Таиланде[426].

---

[424] Депутатами Европарламента являются, в частности, бывший рекордсмен мира в беге на 200 м итальянец Пьетро-Паоло Меннеа, а также двукратная чемпионка мира по парусному спорту испанка Тереза Забелл (прим. автора).

[425] См. подробнее: Иглин А.В. Статус Евросоюза, его институтов и органов. – Лейпциг, 2011.

[426] По материалам сайта: http://www.vesti.ru.

В России сегодня отмечается бурное развитие спорта (может быть пока не столько развитие и улучшение спортивных результатов, сколько развитие инфраструктуры – Универсиада в Казани, Олимпиада в Сочи – вложение денежных и организационно-управленческих ресурсов). А вот правовые основы для этого пока отстают. Резкий всплеск конфликтных ситуаций во время спортивных соревнований любого уровня в нашей стране может привести к элементарной нехватке правовых инструментов для разрешения этих моментов. Хотя проблемы управления спортом являются частью социальной политики государства: в ст. 2 Федерального закона «О физической культуре и спорте в РФ» закреплено, что спорт – это сфера социально-культурной деятельности как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним.

С июля 2003 года в России действует Спортивная арбитражная палата (Спортивный арбитражный суд) при Олимпийском комитете России, с октября 2009 года образован Спортивный арбитраж при Торгово-промышленной палате Российской Федерации[427]. В целом, одна из основных задач современного спортивного законодательства – создание эффективного механизма внесудебного и досудебного разрешения спортивных споров и соответственно управления спортом. На первоначальном этапе необходимо предусмотреть обязательный досудебный порядок рассмотрения спортивных споров в юрисдикционных органах (комитеты, палаты, комиссии и др.) национальных физкультурно-спортивных организаций, что позволит на практике реализовать механизмы внесудебной защиты прав спортсменов, закрепленные в их локальных актах[428].

Представляется, что российскому спортивному арбитражу следует также разработать правовое и программное обеспечение, позволяющее осуществлять эффективное делопроизводство, предоставление информации спорящим сторонам, а также сформировать концепцию спортивного правосудия на основе опыта ведущих европейских арбитражных институтов и практики Спортивного арбитражного суда в Лозанне.

Это первый шаг в унификации правил разрешения спортивных споров. Вторым шагом предлагаем создать спортивную специализацию у всех институтов государства, а не ограничиваться только законодательными и исполнительными органами (в ГД комитет по спорту есть, в правительстве министерство спорта есть). А почему нет спортивных судов, спортивных отделений в арбитражных судах? Сегодняшняя реформа высших судов эти вопросы, несмотря на актуальность, не рассматривает.

Представляется, что одним из выходов, причем не особо затратным, является создание институции спортивного омбудсмена.

---

[427] См. подробнее: Погосян Е.В. Формы разрешения спортивных споров: монография. – М.: Волтерс Клувер, 2011. – 104 с.

[428] Погосян Е.В. Формы разрешения спортивных споров: монография. – М.: Волтерс Клувер, 2011. – С. 95.

Идея создания спортивного омбудсмена принадлежит Филиппу Морису, ассоциированному члену Британской и Ирландской ассоциации омбудсменов. В частности, он называет целый ряд преимуществ разрешения спортивных споров омбудсменом. Среди них - независимость омбудсмена от спортивных организаций, и, соответственно, невозможность повлиять на его решение. Помимо этого, при принятии решения омбудсмен руководствуется исключительно своей позицией по спору, собственными критериями справедливости, что, безусловно, увеличивает возможности положительного исхода дела для спортсмена. Еще одно немаловажное преимущество – неформальность применяемых омбудсменом методов деятельности. Омбудсмен отдает предпочтение исследованию письменных доказательств, что позволяет сохранить дружественные отношения между спортсменом и руководящим органом в области спорта. По мнению Филиппа Мориса, обращение к омбудсмену должно быть обусловлено исчерпанием всех иных средств защиты. При этом спортивный омбудсмен, по его мнению, должен обладать правом пересмотра всех решений, принятых другими органами спортивной юстиции, включая решения Спортивного арбитражного суда[429].

При этом в России уже есть опыт формирования аппарата омбудсмена, специализирующего на рассмотрении отдельных категорий жалоб (О. по правам ребенка, предпринимателей). Возможно, есть смысл создать и омбудсмена по правам спортсменов ввиду усложнения и увеличения массива коллизий в этой среде. Причем, в структуре аппарата такого омбудсмена предусмотреть отделение по жалобам спортсменов-инвалидов, пенсионеров, осуществлять полное правовое сопровождение и консультирование таких социально незащищенных лиц. Зачастую мы о них забываем, спортивные федерации их поддерживают слабо, уделяя внимание действующим спортсменам.

Вместе с тем, в преддверии крупных спортивных соревнований, которые пройдут в нашей стране (Олимпиада в Сочи 2014 г., Чемпионат мира по футболу 2018 г.) необходимо также выработать единый механизм управления спортом[430].

На наш взгляд, арбитраж является наиболее эффективным способом управления спортивной сферой. Но помимо этого необходимо ориентировать все спортивные организации (начиная с федерального уровня и заканчивая муниципальным) на комплексные меры по упорядочению спорта как социального феномена, предусмотреть деятельность новых форм защиты прав в сфере спорта (омбудсмены, медиацию, третейские суды и т.п.).

---

[429] См: http://newpraktika.org/all-articles/9639-alternativnyeformyrazresheniyasportivnyhsporov-sravnitelnopravovoiaspekt.html.

[430] См. подробнее: Иглин А.В. Спорт и право (международный аспект). – М., 2012.

ПРАВО НА ЖИЗНЬ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ТРЕБУЕТ ЧЕТКОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ КРИМИНАЛЬНОГО ЦИКЛА МЕР, НАПРАВЛЕННЫХ НА ЗАЩИТУ ОБЩЕСТВА ОТ ЛИЦ С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

Ильюк Е.В.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права
Екатеринбургского филиала
Института повышения квалификации
Следственного комитета РФ

Всеобщая Декларация прав человека устанавливает право каждого на жизнь и личную неприкосновенность. Защита данных ценностей реализуется через комплекс норм криминального цикла: уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство. От полноты, беспробельности законодательства и эффективной работы по его применению зависят гарантии прав и свобод человека.

Всегда актуальной проблемой является защита населения от преступлений против жизни и здоровья. К числу причин серийных насильственных преступлений относится и комплекс медицинских, биологических причин, длительное время игнорировавшиеся в советское время: органические поражения головного мозга, психические расстройства (шизофрения, паранойя, эпилепсия и др.), парафилии (некрофилия, педофилия, садизм и др.) и другие сопутствующие психические расстройства.

Введение в феврале 2012 г. в российское законодательство – УК РФ, УПК РФ и УИК РФ термина «педофилия» показало повышенное внимание к защите детей от криминальных действий лиц с психическими аномалиями. Но можно ли назвать эти меры достаточными, а механизм их реализации – безупречным и четко регламентированным? Достаточны ли эти меры для того, чтобы предотвратить рецидив? Почему ст. 443 УПК РФ запрещает назначение принудительных мер медицинского характера в отношении лица с психическим расстройством, если это лицо совершило «всего лишь» преступление небольшой тяжести? Почему лица с опасными парафилиями могут не попадать в категорию лиц, в отношении которых назначаются меры административного надзора? Почему среди мер административного надзора нет специальной меры в виде контроля за лечением?

Так, в Перми в 2012 г. было расследовано дело по обвинению З. Десятилетняя девочка была задушена, после чего З. совершил с мертвой потерпевшей вагинальный и анальный половой акты. У З. установлена эпилепсия, органическое заболевание головного мозга (аномалии в лобной и височной области), педофилия и некрофилия[431]. Однако в Приговоре Пермского краевого суда от 24 мая 2012 г. по

[431] Из Заключения сексолого-психиатрической экспертизы обвиняемого З. от 13.01.2012. Подробнее в статье: Ильюк Е.В. Лица с психическими расстройствами как одна из категорий лиц, совершающих опасные преступления против личности (выявление, расследование,

делу З. (дело № 2-71-12) указано: «Из заключения комиссии экспертов следует, что З. каким-либо хроническим расстройством, слабоумием, либо иным психическим расстройством не страдал ранее и не страдает ими в настоящее время. В период инкриминируемого ему деяния З. не обнаруживал признаков какого-либо временного психического расстройства. Действия З. … без психопатологических предпосылок и каких-либо признаков проявлений сексуальной патологии. В настоящее время З. психотических расстройств не обнаруживает и в применении мер медицинского характера не нуждается»[432]. З. было назначено наказание в виде 18 лет лишения свободы с ограничением свободы в один год. Согласно ст. 79 УК после отбытия 2/3 срока возможно условно-досрочное освобождение, при этом принудительные меры медицинского характера не назначены, психиатрическая экспертиза перед освобождением проводиться не будет.

Ситуация, при которой у лица, имеющего психическое расстройство в форме парафилии и совершившему насильственное преступление, психическое расстройство не было выявлено, не применялось принудительное лечение и это лицо после отбывания наказания выходит на свободу, в европейских странах, Канаде, США невозможно[433]. Причем число лиц, которым назначено принудительное лечение, в Европе с 2007 г. к 2010-2012 г. выросло в 2 раза, и можно отметить, что в тюрьмах получают лечение больше осужденных, чем в Службе Пробации (60 %: 40 %)[434].

Доля больных шизофренией среди лиц, совершивших убийство, составила 15 % в Исландии, 20 % у мужчин и 44 % у женщин в Копенгагене и др. В Финляндии, где раскрывается около 97 % убийств и практически все эти правонарушители проходят судебно-психиатрическое освидетельствование, показано, что шизофрения у мужчин примерно в 8 раз увеличивает риск насилия, приводящего к убийству, а у женщин – в 10, 8 раза (Eronen M., 1995).

Так, в России убийства и другие агрессивные действия, совершенные больными шизофренией, составили 21,5 % от числа всех общественно опасных действий (Мохонько А.Р., 1995)[435]. В России, согласно результатам опубликованных исследований[436], среди лиц, совершивших насильственные преступления, до 30 % имеют психические отклонения в рамках вменяемости. Среди убийц и рецидивистов эти показатели еще выше. В учреждениях УИС находится несколько тысяч больных шизофренией. В некоторых случаях следственные органы не назначали СПЭ, либо были ошибки в выводах врачей при проведении СПЭ, либо жалобы подозреваемых расценивались следователями как по-

---

наказание, лечение, профилактика) // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. Выпуск 1. – М., 2013. – С. 79-80.

[432] Приговор Пермского краевого суда от 24 мая 2012 г. по делу № 2-71-12.

[433] Ильюк Е.В. Указ.соч. – С. 76-78.

[434] The Stockholm Criminology Symposium 2013. Program&Abstracts. The Swedish National Council for Prevention, 2013. – С. 159-160.

[435] Агрессия и психическое здоровье. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002.

[436] Абельцев С.Н. Личность преступника и проблемы криминального насилия. – М., 2000. Цит. по Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник. В 2 т. Т.1. – С. 644.

пытки симулировать заболевание[437]. В ряде регионов суды негативно относятся к назначению судебно-психиатрических экспертиз по тяжким и особо тяжким преступлениям в связи с увеличением срока следствия. Так, Белгородский областной суд в справке указал: «по 50% изученных уголовных дел судебно-психиатрическая экспертиза в процессе предварительного расследования назначалась следователями необоснованно, только лишь в связи с тем, что обвиняемые совершили тяжкие и особо тяжкие преступления. Назначение и проведение без достаточных оснований таких экспертиз непосредственно сказывается на сроках расследования уголовных дел…»[438].

Согласно ч. 2 ст. 433 УПК РФ «принудительные меры медицинского характера назначаются в случае, когда психическое расстройство лица связано с опасностью для него или других лиц либо возможностью причинения им иного существенного вреда». Однако части 1 и 4 этой же статьи ограничивают применение главы 51 УПК РФ «Производство о применении принудительных мер медицинского характера» в отношении лица, совершившего деяние в состоянии невменяемости, или лица, у которого после совершения преступления наступило психическое расстройство, делающее невозможным назначение наказания или его исполнение. Требования главы 51 не распространяются на лиц, указанных в ч.2 ст. 99 УК РФ (п. «д» ч. 1 ст. 97 УК РФ) и нуждающихся в лечении психических расстройств, не исключающих вменяемости. В этом случае принудительные меры медицинского характера применяются при постановлении приговора и исполняются в порядке, установленном УИК РФ. Таким образом, УПК РФ «ушел» от проблемы применения принудительных мер медицинского характера к лицам с парафилиями, т.к. они, как правило, признаются вменяемыми.

Но и в отношении лиц, которые совершили запрещенное законом деяние в состоянии невменяемости, принудительные меры медицинского характера не могут быть назначены судом, если им совершено деяние небольшой тяжести (ч.1 ст. 443 УПК РФ)[439]. Например, ч.1 ст. 244 УК РФ- надругательство над телами умерших и местами их захоронения, данное деяние может совершаться лицом с некрофилией, но суд вынужден будет отказать и в назначении наказания, и в применении принудительных мер медицинского характера в силу ст. 443 УПК. Или ст. 245 УК РФ - значительное число серийщиков начинало свои жестокие агрессивные действия с жестокого обращения с животными, и эти действия по ряду причин оставались ненаказанными, а лица, их совершившие – не получали лечения[440].

---

[437] Руководство по судебной психиатрии / под ред. Ткаченко А.А. – М.: Юрайт, 2012. – С. 857.

[438] Справка по изучению практики обоснованности назначения в 2011 году и первом квартале 2012 года органами расследования судебно-психиатрических экспертиз по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. Белгородский областной суд // www.sudrf.ru

[439] Участь Помазуна или как обществу защищаться от невменяемых убийц. Скобликов П.А. // http://crimpravo.ru/blog/2455.html.

[440] Бухановская О.А. Психические расстройства у лиц с серийными с серийными сексуально опасными действиями (клиника, динамика, систематика): автореф. дис. … к.м.н. – М., 2003.

Административный надзор в соответствии с ч.2 Закона «Об административном надзоре» и ч.1 ст. 173.1. УИК РФ в обязательном порядке применяется к совершеннолетним лицам, освобождаемым или освобожденным из мест лишения свободы, если они имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности или половой свободы несовершеннолетнего. Т.е. он не будет применяться, если лицо с некрофилией совершало надругательство над телами умерших (ст. 244 УК РФ), также к этому лицу не могут быть применены принудительные меры медицинского характера (ч. 1 ст. 244 УК РФ, ст. 443 УПК РФ). В перечень ограничений при административном надзоре не включено принудительное лечение. Принудительные меры медицинского характера в соответствии со ст. 99 ч.2 УК могут быть только в виде амбулаторного принудительного наблюдения и лечения у психиатра.

Недостатки правовой регламентации применения принудительных мер медицинского характера являются препятствием в комплексной профилактике насильственных преступлений со стороны лиц с психическими расстройствами.

СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ СТУДЕНТОВ В ВЫСШЕМ УЧЕБНОМ ЗАВЕДЕНИИ

Исханова С.
Московский государственный областной гуманитарный институт

Государство создает все условия для обучения студента и получения им знаний, соответствующих современному уровню развития науки, техники и культуры. В свою очередь студент не должен забывать о своих обязанностях, соблюдать Законы Российской Федерации в области образования, Устав ВУЗа, Правила внутреннего распорядка и другие Положения, имеющиеся в учебной части ВУЗа. Многие ошибочно полагают, что устав вуза, в котором они учатся или правила общежития, в котором они проживают, являются истиной в последней инстанции. Все права и обязанности студентов высших учебных заведений прописаны в Федеральном законе от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»[441] и Федеральном законе РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Однако у студента есть права, а не только обязанности по отношению к учебному заведению. Так, на защиту прав студента встал институт омбудсмена, с помощью которого реализация и защита прав студентов может осуществляться более эффективно. Так, в своей деятельности уполномоченный по правам студентов должен руководствоваться моральным кодексом, девиз которого - «Не навреди». Работа его должна проходить тихо, без громких заседаний и соб-

[441] В соответствии со ст. 111 данный закон вступил в силу с 1 сентября 2013 г., за исключением отдельных статей, вступающих в силу в 2014 года.

раний, он должен быть в курсе всех вопросов университета, избегать конфликтов, не мешать работе администрации ВУЗа.

Наибольшее количество вопросов, которые возникают у студентов, связаны с их отчислением из ВУЗов. Поэтому более подробно в данной работе рассмотрен порядок отчисления студента и восстановления в вузе. Студенты могут быть отчислены из университета: по уважительным причинам (по собственному желанию, в связи с переводом в другое учебное заведение, в связи с призывом в Российскую армию, по состоянию здоровья) и по неуважительным причинам (за академическую неуспеваемость, за нарушение обязанностей, предусмотренных Уставом университета, правилами внутреннего распорядка и правилами проживания в общежитиях университета, в связи с невыходом из академического отпуска, в связи с пропуском по неуважительной причине трех экзаменов, в связи с окончанием университета, в связи с расторжением договора на обучение с полным возмещением затрат, в связи со смертью). Отчисление по собственному желанию производится в срок не более 10 дней после подачи студентом заявления в период между экзаменационными сессиями при отсутствии у студента академической задолженности. По личному заявлению отчисляют в случае, когда студент по каким-либо обстоятельствам не хочет или не может продолжать учебу в университете. В этом случае в своем заявлении на имя руководителя вуза он просит отчислить его по собственному желанию без указания мотивов. Отчисление по состоянию здоровья производится по представлению декана факультета при наличии заключения КЭК о невозможности продолжения обучения студента по избранной специальности. Отчисление студента за нарушение предусмотренных уставом обязанностей производится при условии: Наличия письменного объяснения студента по факту совершенного нарушения (если студент отказывается предоставить объяснительную записку в установленный срок, то деканатом оформляется акт об отказе дачи объяснения); Не допускается отчисление студентов за нарушение предусмотренных Уставом обязанностей во время их болезни, каникул, академического отпуска или отпуска по беременности и родам. Отчисления в связи с невыходом из академического отпуска производится по представлению декана факультета, если студент после окончания срока отпуска без уважительных причин не написал заявление о выходе из отпуска. Отчисление из-за не посещаемости и систематических пропусков занятий студентами. Студенты высших учебных заведений обязаны овладевать знаниями, выполнять в установленные сроки все виды заданий, предусмотренных учебным планом и образовательными программами высшего профессионального образования, соблюдать устав высшего учебного заведения, правила внутреннего распорядка и правила общежития. Факультативные занятия студент посещает по желанию. Уважительные причины пропуска занятий (болезнь, семейные обстоятельства, вызов в военкомат, следственные органы и т.п.) должны быть подтверждены документально. В случае болезни студент представляет в деканат медицинскую справку установленного образца, выданную здравпунктом университета. Медицинская справка предоставляется студентом в деканат в течение трех дней после окончания болезни. Если медицинская справка выдана другим лечебным заведением, студент дол-

жен представить ее в здравпункт университета, где ее обменяют на справку установленного образца.

В отдельных случаях декан или его заместитель по учебной работе могут разрешить студенту, с учетом конкретной ситуации, пропустить определенное число занятий (дней). При этом студенту необходимо предупредить преподавателя и написать заявление на имя декана, который должен наложить соответствующую резолюцию. Если студент не предоставит документов, подтверждающих уважительность причины пропуска занятий, то независимо от его объяснений причина пропусков считается неуважительной. За невыполнение учебного плана без уважительных причин студент может быть наказан в административном порядке, в том числе и отчислен. Студент имеет право на восстановление в высшем учебном заведении в течение 5 лет после отчисления из него по собственному желанию или по уважительной причине с сохранением той основы обучения (бесплатной или платной), в соответствии с которой он обучался до отчисления. Порядок и условия восстановления в высшем учебном заведении студента, отчисленного по неуважительной причине, определяются уставом высшего учебного заведения. Не допускается отчисление студентов во время их болезни, каникул, академического отпуска или отпуска по беременности и родам.

В поддержку инициативе студентов в защите своих прав выступил недавно выбранный уполномоченный по правам студентов РФ, председатель Общероссийской общественной организации «Российский союз студентов» А.М. Хромов. Он призвал студентов-юристов активнее вы-ступать с гражданскими инициативами по изменению действующего законодательства. Например, повышение оплаты за проживание в студенческом общежитии может препятствовать получению высшего образования молодыми людьми, а значит, нарушает их конституционное право на образование. Если же права студента нарушены, и он не можете найти понимания у руководства вуза, то за защитой своих прав он может обратиться к правозащитным организациям, в том числе и в отдел по защите прав участников образовательного процесса, который создается при юридическом факультете МГОГИ.

АРМИЯ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И ВЗАИМОВЛИЯНИЕ ПО ВОПРОСУ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Кадыров Б.Г.
д-р ист. наук, профессор,
заведующий кафедрой социально-политических дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Формирование гражданского общества является необходимым условием демократизации всех сфер общественной жизни. Перейти к цивилизованному обществу, раскрепостить личность, обеспечить ей возможность для свободной и активной деятельности как субъекта общественных отношений, невозможно

без зрелого гражданского общества. Являясь базой общественного и государственного строя, гражданское общество способствует формированию органов государственной власти, демократическому развитию всей политической системы, взаимно дополняя друг друга.

Одним из важнейших политических институтов государства является армия, предназначение которой – проведение политики государства средствами вооруженного насилия. Являясь органом государства, армия органически связана с социумом. В ней находит отражение вся совокупность общественных отношений – политических, экономических, социальных, духовных. Без зрелого гражданского общества невозможно создание вооруженных сил, пользующихся доверием, уважением народа и способных выполнять стоящие перед ними задачи. Только свободные граждане, обладающие высокой политической культурой, способны формировать наиболее рациональные формы устройства демократической армии. Гражданское общество может выступать здесь связующим звеном между свободными индивидами и государством, обеспечивать контроль за соблюдением прав и свобод личности в армии.

Интегративный характер рассматриваемой проблемы объективно требует исследования, понимания как внутренних причин, внутренней логики, знания закономерностей взаимосвязи и взаимодействия армии и общества, так и влияния власти на эти процессы. Особенность интегративного характера исследуемой проблемы проявляются также и в том, что взаимосвязь армии и общества неразрывно связана с экономическими, социальными, политическими, духовными процессами становления гражданского общества, с формированием доверия к государству и его армии, с привлечением граждан к защите своей страны, к становлению политической культуры, к нахождению оптимальных организационных форм сотрудничества власти и общества в области военного дела, к поиску эффективных путей их укрепления.

Наконец, интегративный характер исследуемой проблемы объективно требует анализа той роли, которую играет армия (поскольку она, как реальная сила, составляет необходимую опору и орудие верховной власти государства) в функционировании политической системы вообще, и гражданского общества, в частности.

Многочисленные процессы, происходящие сегодня в армии, подчас носят негативный характер. Во многом они связаны с нарушением прав человека, унижением достоинства личности, несоблюдением правил несения воинской службы. Вопиющие случаи неуставных отношений, взяточничества и коррупции (например, дело «Оборонсервиса») в определенной степени проливают свет на то, что происходит в армии. Эти факты получили освещение в средствах массовой информации. К сожалению, случаев, подобных с «Оборонсервисом», в современной армии много. Это не единичные факты, а обычное состояние повседневности вооруженных сил.

Необходимо отметить, что во многих случаях общественность не может воздействовать на власть с целью побудить ее соблюдать общепринятые нормы социализации молодых людей в условиях армии; общественность не может защитить граждан от неблагоприятных условий воинской службы, связанных с

разгулом казарменного хулиганства, грубости, безответственности командиров и начальников; общественность не знает и не информирована, в достаточной степени, о тех процессах, которые идут в армии. Общественность не может повлиять на имеющие место факты взяточничества и коррупции в армии.

Сегодня много говорится о создании гражданского общества у нас в стране. Но гражданское общество – правовое общество. Жизнь человека, его здоровье, его права должны быть защищены законами и иметь приоритет к правам государства. Законы должны неукоснительно соблюдаться. Если властные структуры скрывают от общественности факты беззакония, то общество должно иметь возможность влиять на власть с целью соблюдения законности. Без этого трудно говорить о наличии гражданского общества. Защита прав человека во всех сферах общественной жизни, включая военную, должна быть присуща всем структурам гражданского общества. Без зрелого гражданского общества невозможно создание правового государства, поскольку только свободные граждане могут формировать наиболее правильные формы человеческого общежития, в т.ч. в сфере военной деятельности.

Гражданское общество и государство должны взаимодополнять друг друга. Было бы ошибочно противопоставлять одно другому, тем более утверждать, что гражданское общество возможно без взаимодействия с государством. Однако, в сегодняшних условиях российской действительности, видимо, рано говорить о создании гражданского общества. Гражданское общество поглощено государством. Не претендуя на всю полноту исследования этого вопроса, последний тезис можно подтвердить следующими положениями: государство выше всего; общество как целое выше человека как индивида; право должно обеспечивать мощь государственных властных структур; не богатство гарантирует власть, но власть обеспечивает богатство; производство, технологии, инновации, наука, образование имеют смысл и оправдываются лишь постольку, поскольку они содействуют укреплению государства; высший моральный принцип есть оправдание любых акций, лишь бы они были направлены на укрепление власти, на служение ей; основное внутреннее назначение государства – патерналистское государство определяет, что хорошо и что плохо для граждан, распределяет блага с учетом места каждого в иерархической системе власти, вырабатывает для граждан смысл и назначение их жизни и позволяет им «вольности» и «шалости» лишь «от сих до сих». Политические движения, партии, религиозные движения, художественные организации имеют право на существование лишь как механизмы, укрепляющие власть. Ложь, полуправда, сокрытие информации от общественности оправданы и нравственны, если они подчинены сверхзадаче государства, т.е. укреплению власти и ее расширению. И наиболее наглядно это видно на примере взаимоотношений государства и общества в военной сфере, т.к. главным субъектом сегодняшней политической России, способным активно влиять на процессы выработки и принятия политических решений, выступает власть. Политические движения, партии, нации и народности, различные общественные институты не играют в этом процессе должной роли. Поэтому исследование проблемы становления и развития гражданского общества в России как совокупности политической теории и практи-

ки, как средства обеспечения социального, политического согласия и стабильности в обществе, влияния ее на обороноспособность государства закономерным образом создает перспективную познавательную ситуацию, объективную необходимость в методологически оснащенном восприятии вопросов, относящихся к данной проблеме, требует от профессионального сообщества пристального внимания к их реалистической интерпретации и обоснованности видов.

Изучение вопросов взаимодействия армии и обществ в деле соблюдения законности и правопорядка, прав и свобод человека имеет важное значение. Безусловно, изучая и анализируя проблемы в этом вопросе, автор не претендует на абсолютную полноту, широту и глубину их охвата. Печально известные события, связанные с нарушениями законности, коррупцией в Вооруженных Силах сурово напоминают о необходимости изучения вопросов взаимодействия власти и гражданского общества по соблюдению прав и свобод личности. Конечно, напоминание об этих проблемах не повод для самодовольства, а стимул к безбоязненной оценке прошлого и настоящего, источник уверенности в будущем. Именно таким подходом руководствовался автор в своей работе.

ИНСТИТУТ АДВОКАТСКОЙ ТАЙНЫ – ГАРАНТИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ИЛИ ПРЕПЯТСТВИЕ КРЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПЕРЕД ЗАКОНОМ И СУДОМ?

Казаков А.А.
канд. юрид. наук,
заведующий кафедрой уголовного процесса
Екатеринбургского филиала
Института повышения квалификации
Следственного комитета Российской Федерации

Согласно ч. 1 ст. 48 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В целях реализации данного права законодатель предусматривает, в частности, средства осуществления эффективной адвокатской деятельности, в том числе посредством предоставления адвокатам процессуальных иммунитетов в сфере уголовного судопроизводства[442].

Решение о возбуждении уголовного дела в отношении таких субъектов либо о привлечении их в качестве обвиняемых, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержа-

[442] П. 3 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 08.11.2005 № 439-О по жалобе граждан С.В. Бородина, В.Н. Буробина, А.В. Быковского и других на нарушение их конституционных прав статьями 7, 29, 182 и 183 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Российская газета. – 2006. – 31 января.

щего признаки преступления, принимается руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации (п. 10 ч. 1 ст. 448 УПК РФ). В силу п. 3 ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»443 проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий в отношении адвоката (в том числе в жилых и служебных помещениях, используемых им для осуществления адвокатской деятельности) допускается только на основании судебного решения.

Вместе с тем последняя норма неоднозначно толкуется и воспринимается как в юридической науке, так и правоприменении.

Конституция Российской Федерации (ст. 19) закрепляет принцип равенства человека и гражданина перед законом и судом, действие которого обеспечивается государством независимо от их пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. В названном нормативно-правовом акте одновременно предусмотрены также некоторые исключения из данного принципа, предполагающие наделение членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей неприкосновенностью (ст. ст. 98 и 122). Какие-либо аналогичные изъятия в отношении адвокатов в Основном Законе Российской Федерации не закреплены.

В связи с этим предварительное получение разрешения суда на производство любого оперативно-розыскного мероприятия или следственного действия в отношении адвоката при том, что такой объем привилегий отсутствует даже у парламентариев и судей, выглядит не совсем оправданным.

Бесспорно, отечественному законодателю следует строго придерживаться стандартов, провозглашенных Европейским Судом по правам человека, отметившим в Постановлении по делу «Колесниченко против Российской Федерации»[444], что запугивание представителей юридической профессии (прежде всего, профессиональных защитников) затрагивает «самое сердце конвенционной системы»[445]. В то же время действие любых привилегий в ходе производства по уголовным делам не может носить абсолютного характера. Устанавливая их, законодатель должен достигать разумного сочетания между интересами должного функционирования ряда публично значимых институтов (например, адвокатуры) и эффективного уголовного преследования лиц, совершивших общественно опасные деяния.

---

[443] Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148938.

[444] Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Колесниченко против Российской Федерации» от 09.04.2009 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2010. – № 1.

[445] Имеется в виду Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.

Неслучайно Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что норма п. 3 ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» предполагает получение судебного решения при проведении в отношении адвоката лишь тех оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, которые вторгаются в сферу осуществления им собственно адвокатской деятельности – к каковой в любом случае не может быть отнесено совершение адвокатом преступного деяния, как несовместимого с его статусом – и (или) могут затрагивать адвокатскую тайну[446]. Такое толкование рассматриваемых предписаний вполне соотносится и с наименованием данной статьи («Адвокатская тайна»).

Представляется целесообразным повсеместное претворение этого подхода в практической деятельности. Однако в ряде регионов следователи обращаются в суд с ходатайством о проведении, к примеру, допросов, очных ставок в отношении адвокатов. С учетом позиции органа конституционного надзора это видится излишним. В любом случае получение судебного решения на производство указанных следственных действий не позволит преодолеть действие свидетельского иммунитета адвоката, закрепленного в п. п. 2 и 3 ч. 3 ст. 56 УПК РФ. Во всех остальных ситуациях, когда интересующие органы уголовного судопроизводства сведения об обстоятельствах дела стали известны адвокату не в связи с обращением к нему за юридической помощью или ее оказанием, его допрос никоим образом не связан с адвокатской тайной, и, значит, нет необходимости до его осуществления обращаться в суд.

Аналогичным образом этого не следует делать, если появляются основания для производства следственных действий, не представляющих угрозы для адвокатской тайны (например, освидетельствование, опознание). В то же время осмотр, обыск, выемку в отношении адвоката, потенциально посягающие на конфиденциальность такой тайны, следует преимущественно осуществлять только после получения соответствующего судебного решения, за исключением редких ситуаций, когда их проведение не предполагает вторжения в сферу осуществления собственно адвокатской деятельности и (или) не затрагивает сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю.

Тезис о необходимости установления четких пределов действия любых иммунитетов в свете реализации конституционного принципа равенства человека и гражданина перед законом и судом возможно достаточно ярко проиллюстрировать на примере производства оперативно-розыскных мероприятий в отношении адвокатов. Если положения ст. 8 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» толковать буквально, то проведение любого из таких мероприятий допустимо лишь на основании

---

[446] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22.03.2012 № 629-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина А.Г. Абдулхамидова на нарушение его конституционных прав положениями статей 8 и 9 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности", а также статей 7, 29 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // СПС «Консультант Плюс».

судебного решения. Вместе с тем оперативные сотрудники могут, не получив такого решения, осуществлять оперативный эксперимент или проверочную закупку в отношении не обладающих особым правовым статусом взяткополучателя или покупателя наркотического средства, не будучи осведомленными о личности взяткодателя или продавца запрещенного к обращению предмета. Если в качестве последних будет выступать адвокат, то результатам оперативно-розыскного мероприятия в силу нарушения формальных положений закона об адвокатской тайне нельзя будет впоследствии придать статус доказательств по уголовному делу.

Такое положение вещей может привести к уклонению лица, совершившего общественно опасное деяние, от уголовной ответственности с учетом того, что правоохранительные органы не имели возможность соблюсти положения закона. И если в случае со сбытом наркотических средств допустимо с целью фиксации и подтверждения его факта подвергнуть адвоката личному досмотру, который не относится к оперативно-розыскным мероприятиям и согласно положениям Кодекса об административных правонарушениях РФ не требует судебного санкционирования (ст. 27.7 и др.)[447], то при передаче взятки этот вариант реализован быть не может, поскольку данная мера административного принуждения применяется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов именно административного правонарушения.

Очевидно, что механизмы реализации прав и свобод человека и гражданина не должны служить средством, позволяющим избежать уголовной ответственности за совершенное преступление. В противном случае искажается их сущность и они превращаются в препятствие к обеспечению других конституционно значимых ценностей. Поэтому действие процессуальных иммунитетов в сфере уголовного судопроизводства должно быть строго ограниченным.

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ИЗ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ СЕМЕЙ

Казакова М.А.
Институт экономики управления и права (г.Казань)

Мы привыкли рассматривать семью как очаг мира и любви, где человека окружают самые близкие и дорогие люди. Однако при более пристальном рассмотрении оказывается, что это не так. Семья все чаще напоминает театр военных действий, арену ожесточенных споров, взаимных обвинений и угроз, нередко доходит и до применения физической силы. Долгое время считалось: все это дела деликатные, внутрисемейные... Но слишком тягостны и обширны последствия такого насилия. Слишком широко и глубоко они отзываются на

[447] Примечательно, что в судебной практике применение личного досмотра в отношении адвоката в подобных случаях признается законным. См., например: Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 11.03.2013 по делу № 22-2074/2013 // СПС «Консультант Плюс».

судьбах взрослых и детей, чтобы это могло оставаться «частным делом»... Число детей, живущих в неблагополучных семьях, неизвестно, однако есть основания полагать, что оно велико.

Вследствие увеличения числа разводов более полумиллиона ребятишек ежегодно остаются без одного из родителей. Постоянно растет число исков о лишении родительских прав. На учете в полиции сегодня состоит большое число родителей, оказывающих отрицательное влияние на своих детей. В последнее время большое распространение получило внутрисемейное насилие, в том числе и сексуальное. По данным Государственного научного центра социальной и судебной психиатрии им. В.П. Сербского, особенно часто страдают дети в возрасте 6 - 7 лет. Из них 70% отстают в умственном и физическом развитии, страдают разными психоэмоциональными расстройствами. Ежегодно в стране от травм, отравлений погибают десять тысяч детей в возрасте до 14 лет.

Правовое положение несовершеннолетних в России, а также органов, уполномоченных государством на их защиту, в последние годы стало более подробно регламентировано, однако ситуация с реализацией несовершеннолетними их прав не улучшилась. Основополагающим правом ребенка, закрепленным как на международном, так и на национальном уровне, является его право на защиту (ст. 45 Конституции РФ)[448]. Это право, как и другие права, закрепленные в ст. 17 Конституции РФ, является неотчуждаемым и принадлежит каждому от рождения. При этом государство обязано не только создавать систему защиты прав и свобод, в которую должны быть объединены различные органы, предназначенные для защиты прав и свобод гражданина, но и предусматривать, и устанавливать четкие процедуры такой защиты.

В развитие конституционного положения, право несовершеннолетнего на защиту закрепляется в ст. 56 Семейного кодекса РФ[449]. Помимо общего положения о праве ребенка на защиту своих прав и интересов, данная статья закрепляет принципиальное положение о праве ребенка на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (или лиц, их заменяющих) и право самостоятельно обращаться за защитой. Более того, этой же статьей предусмотрена обязанность должностных лиц организаций и иных граждан, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, сообщить об этом в орган опеки и попечительства. Орган опеки и попечительства обязан при получении таких сведений принять необходимые меры по защите ребенка. При том, что в Семейном кодексе закреплено право ребенка на самостоятельное обращение в суд начиная с 14-летнего возраста, законодательство не предусматривает механизма обращения ребенка в административные и судебные органы. Между тем, отсутствие данного механизма препятствует реализации и защите прав несовершеннолетнего в случаях отсутствия у него законных представителей или при конфликте с ними.

---

[448] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.

[449] Семейный Кодекс Российской Федерации от 15 ноября 1995 г. № 223 - ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 16.

Относительно судебного порядка защиты прав несовершеннолетних в России, также имеется ряд особенностей. В первую очередь это связано с тем, что по понятным причинам дети практически не способны самостоятельно защищать свои права и отстаивать собственные интересы, а, следовательно, нуждаются в особенной усиленной защите. Кроме того, на протяжении длительного времени дети воспринимались исключительно в качестве объекта, а не субъекта прав. Это наложило свой отпечаток как на нормативную базу, определяющую правовое положение детей, так и на правосознание рядовых граждан и должностных лиц. Так, несмотря на то, что согласно ст. 57 СК РФ учет мнения ребенка, достигшего десятилетнего возраста, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам, практика показывает, что органы опеки и попечительства, а также суд далеко не всегда учитывают мнение ребенка, ссылаясь на его легкую внушаемость. Это связано с тем, что общество после долгих лет отношения к ребенку исключительно как к объекту прав и обязанностей родителей еще не готово воспринять ребенка как субъекта права. Ст. 121 СК РФ закрепляет участие органов опеки и попечительства в защите наиболее в этом нуждающейся категории – детей, оставшихся без попечения родителей. Именно на органы опеки возложена обязанность выявлять детей, оставшихся без попечения родителей, вести учет таких детей и, исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей, избирать формы устройства этих детей, а также осуществлять последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.

Помимо разноплановой деятельности органов опеки и попечительства, защищать детей должны: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы внутренних дел, прокуратура, Уполномоченный по правам человека в РФ и уполномоченные по правам ребенка в субъектах РФ. На сегодняшний день институт уполномоченного по правам ребенка введен в 11 субъектах РФ. Функции уполномоченного по правам ребенка заключаются в том, чтобы обеспечивать государственную защиту прав, свобод и законных интересов ребенка[450]. Предполагается, что главное внимание уполномоченный сосредоточит на защите интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также тех детей и подростков, которые оказались в трудной жизненной ситуации.

Одной из наиболее уязвимых категорий детей являются дети, лишенные родительского попечения и находящиеся под опекой государства. Эти дети лишены защиты, т.к. они не имеют фактической возможности обжаловать действия своих воспитателей, и доказать их вину. В настоящее время в средствах массовой информации открыто говорится о том, что детей необходимо защищать не только от криминальных, социально опасных элементов общества, но и от родителей и лиц, их заменяющих. Родители подвергают детей физическому и психическому насилию, заставляют их работать. Официальные данные по сексуальному насилию в России в отношении детей не отражают реального

---

[450] Проект Федерального закона «Об основах системы ювенальной юстиции» // http://www.detirossii.ru/12973.php.

масштаба проблемы. По официальной информации, более тысячи детей за год подвергаются сексуальному насилию. Проблема детской беспризорности (безнадзорности) в России является одной из острых. Отмечается, что точного количества беспризорных и безнадзорных детей в Российской Федерации не знает никто. По крайней мере, государственные чиновники приводят самые различные цифры. Несмотря на обилие целевых программ, у российских ведомств, похоже, отсутствует координация в борьбе с причинами детской беспризорности. По-видимому, без кардинальных изменений в сфере контроля над беспризорностью ситуация в российских городах не исправится. Более того, она продолжает катастрофически ухудшаться.

Таким образом, в настоящее время в России ситуация с соблюдением прав детей остается сложной. Государственные органы не только не способны эффективно защищать права детей, но нередко сами выступают в роли нарушителей прав. Постепенно создаваемая нормативная база защиты прав детей до настоящего времени не оказывает принципиального влияния на изменение ситуации.

В целом очевидно, что проблемы, связанные с положением детей из неблагополучных семей, требуют целенаправленных, скоординированных усилий государственных и общественных институтов. Что главной целью политики государства является выработка предложений и необходимых мер по решению существующих проблем и улучшению ситуации, а также закрепление их в Семейном кодексе.

ПАТЕНТНАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Казалиева П.А.
Северо-Кавказский филиал Российской правовой академии
Министерства юстиции Российской Федерации

На протяжении долгого времени такая правовая категория, как налог, играла и играет, огромное значение в функционировании государства. Как известно налоговые системы разных стран мира зародились еще в далеком прошлом, теоретические и методологические основы налогов, налоговой политики и политики первоначально были заложены меркантилистами. Государственное вмешательство в экономику сводилось к финансовым и земельным реформам, к фискальной политике. Т. Ман, являясь основным представителем концепции меркантилизма, считал землевладельцев собственниками и хозяевами земли, которая представляет собой основу богатства народа, так как вся прибыль происходит от земли[451].

В последние годы на страницах печати вопросам отечественного налогообложения уделяется достаточно много внимания. Темой данной научной работы является определение положительных и отрицательных сторон введенной в Налоговый кодекс Патентной системы налогообложения в РФ.

---

[451] Аникин А. Жизнь и идеи мыслителей-экономистов до Маркса. – М.,1975.

С 1 января 2013 года появился новый специальный режим «Патентная система налогообложения». Будет неправдой сказать, что патентная система налогообложения – совершенно новое понятие для практики российского налогообложения. И до 2013 года предприниматели пользовались льготами «патентного» режима. Разве что таковой являлся своего рода разновидностью УСН, а нынче он выделен в самостоятельный режим: в Налоговом кодексе патентной системе налогообложения посвящена одноименная глава 26.5. Как и прежде, воспользоваться специальным режимом могут лишь индивидуальные предприниматели. Все так же патенты предусмотрены исключительно в отношении ограниченного круга видов деятельности, который закреплен на законодательном уровне. Только вот перечень тех видов бизнеса, в рамках которых доступна «патентная» система налогообложения, стал значительно короче. В новом варианте данного специального режима оплачивается не стоимость патента, как прежде, а рассчитывается единый налог. И это далеко не все нюансы и изменения. В результате из таких нововведений собирается совершенно иная картина. И патентную систему имеет смысл изучать именно как самостоятельный режим налогообложения[452]. Основным нормативным актом помимо Налогового кодекса в данном вопросе является ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ», от 25.06.2012 года № 94-ФЗ[453].

Эти поправки призваны стимулировать развитие малого бизнеса путем усовершенствования специальных налоговых режимов.

Перечень видов деятельности, при осуществлении которых можно применять патентную систему налогообложения, определен в п. 2 ст. 346.43 НК РФ, при этом субъектам РФ предоставлено право вводить эту систему также в отношении иных бытовых услуг, не указанных в Налоговом кодексе РФ. В частности, патент можно будет получить на такие новые виды деятельности, как розничная торговля через объекты стационарной торговой сети с площадью торгового зала не более 50 квадратных метров или через объекты нестационарной торговой сети. Отметим, что в п. 3 ст. 346.43 НК РФ содержится перечень понятий, используемых для целей патентной системы, но он, за незначительными расхождениями, совпадает с понятиями, применяемыми для целей ЕНВД.

Патент выдается на срок от одного до двенадцати месяцев, но только в пределах одного календарного года. Таким образом, срок действия патента не может переходить на следующий календарный год.

Заметно и то, что как и при применении УСН на основе патента, предприниматель, перешедший на патентную систему, освобождается от уплаты НДФЛ, налога на имущество ФЛ и НДС по деятельности, облагаемой в рамках патентной системы. Но по-прежнему придется уплатить НДС при ввозе това-

---

[452] http://creditestate.ru/patentnaya-sistema-nalogooblozheniya/.

[453] Федеральный закон от 25.06.2012 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ» // СПС Консультант Плюс.

ров, а также в рамках договоров простого товарищества, доверительного управления имуществом и т.д. (п. п. 10 и 11 ст. 346.43 НК РФ)[454].

Налогоплательщики, применяющие патентную систему (так же, как и плательщики ЕНВД), вправе не использовать ККТ при условии выдачи по требованию покупателя (клиента) документа, подтверждающего прием денежных средств (например, товарный чек или квитанция). Такое дополнение внесено п. 2.1 ст. 2 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ[455].

В рамках данной научной работы нам бы хотелось отметить то, что и Республика Дагестан как субъект РФ приняла закон №79 от 29.11.2012, который в соответствии с главой 26.5 Налогового кодекса РФ вводит в действие на территории РД Патентную систему налогообложения для индивидуальных предпринимателей. Существует ряд субъектов, в которых принят закон о ПСН: Республика Коми, Республика Хакасия, Чечня, Татарстан, Якутия, город Санкт-Петербург, в котором добавлены некоторые виды деятельности, в частности, пошив ортопедической обуви и осуществление переводов.

Отметим то, что с переходом на новый специальный режим патентной системы налогообложения появился ряд положительных моментов касаемо выплаты налогов индивидуальными предпринимателями. Предприниматель получает на определенный срок (от одного месяца до года) патент в отношении какого-то конкретного вида бизнеса. Уплачивает налог в рамках патентной системы. Декларации по патентному режиму он не сдает, такой необходимости нет. Бухгалтерский учет предпринимателям на ПСН вести не нужно(информационное сообщение Минфина России «Об изменениях в специальных налоговых режимах»). При этом индивидуальные предприниматели:

– освобождаются от уплаты НДФЛ с полученного от «патентной»деятельности дохода;

– не уплачивают налог на имущество ФЛ в отношении используемой в бизнесе собственности;

– не признаются плательщиками НДС по операциям в рамках бизнеса на ПСН.

Плюсы использования патентной системы следующие. Предприниматель, использующий патент, получает право отказаться от использования ККМ. Это снизит расходы на обслуживание техники, но при этом предприниматели обязаны вести кассовую книгу, заполнять приходные и расходные ордера. Учет будет вестись по упрощенной форме, в книге доходов и расходов. ИП не придется сталкиваться с трудностями при ведении бухучета и предоставлении налоговых деклараций. Сроки подачи уведомления стали более демократичны. Было непонятно ограничение по срокам подачи заявления о переходе на УСНО – до 30 ноября. Оставшийся до Нового года месяц налоговый орган рассматривал заявление, а предприниматель был сильно ограничен в сроках и лишен возможности переоценить необходимость применения того или иного налогового режима до конца года.

---

[454] http://vestnikdona.ru/article/detail.php?ID=5498.

[455] http://www.jbcgroup.ru/content/store/default/root_site/.

Однако есть и недостатки ПСН, что выражается необходимостью ведения книги доходов и расходов. Кроме того, у индивидуального предпринимателя существует обязанность заявлять в налоговый орган об утрате права на применение ПСН, а также о прекращении предпринимательской деятельности, в отношении которой применяется ПСН.

Главным недостатком новой системы будет невозможность ее применения организациями. В принципе, организации и сегодня не вправе перейти на УСН на основе патента. Однако с 2014 года с отменой единого налога на вмененный доход малые предприятия окажутся перед очень сложным выбором. Патентная система будет им недоступна, а выбрать придется между общим режимом налогообложения и упрощенным. При этом возможность для применения последней ограничена размером выручки и основных средств, а также количеством наемных работников[456].

Исходя из выше сказанного, необходимо признать то, что введение данного налогового режима в Налоговый кодекс РФ является положительным моментом, с введением данной системы в первую очередь происходит поддержка малого бизнеса. Огромным преимуществом этой системы как уже мы упоминали выше, является отсутствие необходимости сдавать в налоговые органы налоговые декларации.

Так что в схожих условиях патент может быть удобнее, особенно для начинающего предпринимателя. Главное, что нужно понимать: получать патент выгодно, если потенциально возможный по патенту доход, установленный законом субъекта РФ для конкретного вида деятельности, значительно меньше реального.

Можно сделать вывод, что данная статья в теоретическом плане открывает новые грани и возможности для более глубокого и разностороннего исследования и значения введенной новой патентной системы налогообложения.

ОБЪЕКТ СОСТАВА ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО Ч. 1 СТ. 238 УК РФ

Камалиева Л.А.
канд. юрид. наук, ст. преподаватель
кафедры уголовного права и процесса
Института экономики, управления и права (г. Казань)

В теории уголовного права под составом преступления понимается установленная уголовным законом совокупность объективных и субъективных признаков, характеризующих общественно опасное деяние как конкретное преступление[457].

---

[456] Парламентский Вестник Дона. – 2012. – №9 (34).

[457] Уголовное право России. Т.1. Общая часть / отв. ред. А.Н. Игнатов и Ю.А. Красиков. – М.: Изд-во Норма, 1998. – С. 84-88; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под. ред. проф. А.И. Марцева. – Омск: Ом. юрид. ин-т., 1998. – С. 97-99; Наумов А.В. Рос-

По мнению С.В. Познышева, преступлением может считаться только такое поведение человека, которое причиняет вред другим людям тем, что посягает на какое-либо их благо или благо общее, разрушает, повреждает или ставит это благо в опасное положение, или же состоит в несовершении для других людей действий, совершать которые личность обязана в общих интересах[458]. Если деяние не влечет за собой наступления конкретного ущерба или не несет в себе реальной угрозы причинения вреда какому-либо охраняемому уголовным правом интересу, либо этот вред явно малозначителен, такое деяние не может быть признано преступлением.

Профессор А.Н. Трайнин писал, что каждое преступление всегда есть посягательство на определенный объект[459]. Не существует преступного деяния без объекта посягательства. Объект преступления по своей сущности, по справедливому мнению В.Е. Тонкова, является первичным элементом состава, поскольку из-за него и в отношении его совершается преступление[460].

Профессор А.А. Пионтковский рассматривал объектом преступления общественные отношения. Н.И. Коржанский, придерживаясь данных взглядов, характеризовал преступление как «предусмотренное уголовным законом общественно опасное изменение общественных отношений»[461].

В современной учебной литературе распространено суждение о том, что объектом преступления являются общественные отношения, охраняемые уголовным законом, на которые направлено конкретное посягательство и которым причиняется вред либо создается реальная угроза причинения вреда[462].

В теории уголовного права выделяют общий, родовой, видовой и непосредственный объекты преступления. Данной позиции придерживается ряд правоведов, в числе которых Л.Л. Кругликов, Р.Р. Галиакбаров, В.Я. Таций[463].

Общим объектом всех преступлений является совокупность общественных отношений, взятых по охрану уголовного закона. Выделение общего объекта преступления имеет определенное методологическое и практическое значение, так как познание отдельного и особенного облегчается путем уяснения общих свойств и признаков изучаемых явлений[464].

сийское уголовное право. Общая часть. Курс лекций / 2-е изд., перераб. и доп. / А.В. Наумов. – М.: Изд-во БЕК, 2000. – С. 146.

[458] Тонков В.Е. Определение объекта и предмета посягательства при квалификации преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков // СПС «Консультант Плюс».

[459] Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления. – М.: Госюриздат, 1957. – С. 122.

[460] Тонков В.Е. Указ. соч.

[461] Коржанский Н.И. Объект посягательства и квалификация преступлений: Учебное пособие. – Волгоград: Изд-во. НИИ РИО ВСШ МВД СССР, 1976. – С. 8.

[462] Уголовное право Российской Федерации. Общая часть / под ред. проф. А.И. Рарога. – М.: Юристъ, 2001. – С.111.

[463] Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. – Харьков: Высш. шк. Изд-во при ХГУ, 1988. – С. 78.

[464] Малков В.П. Уголовное право России. Общая и Особенная части: Учебник / Под ред. проф. В.К. Дуюнова. – 2-е изд. – М.: РИОР, 2009. – С. 84.

Общий объект, применительно к исследуемому составу преступления можно определить как совокупность общественных отношений, направленных на охрану безопасных условий жизни общества от внутренних и внешних угроз.

Что касается родового объекта преступлений в исследуемой сфере, то он является частью общего объекта, и под ним понимаются интересы, на которые посягают преступления, нормы об ответственности за совершение которых, помещены в раздел IX УК РФ – «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка».

По вопросу определения видового объекта представляется правильным подход тех авторов, которые в качестве видового объекта состава преступления называют общественные отношения[465] или интересы,[466] на которые посягают преступления, нормы об ответственности за которые расположены в одной главе Особенной части Уголовного кодекса РФ, в данном случае в главе 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности».

Родовым объектом исследуемого преступления являются общественные отношения, складывающиеся в сфере общественной безопасности и общественного порядка, а видовым объектом выступают отношения по охране здоровья населения в условиях введения в хозяйственный оборот товаров и продукции, выполнения работ или оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности.

Под непосредственным объектом преступления А.Н. Караханов и А.В. Бриллиантов понимают «ту социально значимую ценность, интерес или благо, на которые посягает конкретное преступление и которым в результате его совершения причиняется или может быть причинен вред»[467].

По мнению проф. В.И. Омигова, непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ выступают «общественные отношения по поводу охраны жизни и здоровья людей»[468].

А.В. Агафонов непосредственный объект применительно к ст. 238 УК РФ определяет как общественные отношения, обеспечивающие безопасность интересов личности в сфере потребительского рынка[469].

Б.В. Волженкин, считал, что непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, является «здоровье населения в случаях, когда граждане выступают в качестве потребителей»[470].

---

[465] Курс уголовного права. Том 4. Особенная часть / под ред. проф. Г.Н. Борзенкова, проф. В.С. Комиссарова. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. – С. 3.

[466] Курс российского уголовного права. Общая часть / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. – М.: Спарк, 2001. – С. 172.

[467] Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб. / под ред. А.В. Бриллиантова. – М.: Проспект, 2009. – С. 144.

[468] Уголовное право. Особенная часть. Том. 2. Учебник для вузов / под ред. проф. М.А. Кириллова, проф. В.И. Омигова. – Чебоксары: ККИ РУК, 2009. – С. 366.

[469] Агафонов А.В. Указ. соч. – С. 72-73.

[470] Агафонов А.В. Указ. соч. – С. 94.

И.Г. Рагозина под непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, понимает общественные отношения, складывающиеся между изготовителем, хранителем, перевозчиком и потребителем товаров и продукции[471]. В связи с чем следует заметить, что общественные отношения между изготовителем, хранителем и перевозчиком товара и продукции, не отвечающих требованиям безопасности, и потребителями складываются лишь в том случае, если изготовление, хранение и перевозка заказаны конкретным потребителем. В ином случае такие отношения не могут складываться, поскольку вред неопределенному кругу потребителей не может быть причинен, равно как и поставление их в опасное состояние. Если не осуществляется сбыт товаров и продукции, то не происходит их потребления, следовательно, нет и конкретного потребителя. Соответственно, не могут быть непосредственным объектом рассматриваемого преступления общественные отношения, складывающиеся между изготовителем, хранителем, перевозчиком и потребителем товаров и продукции.

Непосредственный объект преступления в свою очередь подразделяют на основной, дополнительный и факультативный.

Под основным непосредственным объектом преступления понимают то общественное отношение, повреждение которого составляет социальную сущность данного преступления, и в целях охраны которого издана уголовно-правовая норма, предусматривающая ответственность за его совершение[472]. Применительно к ст. 238 УК РФ основным непосредственным объектом преступления выступает установленный порядок оборота продукции, работ и услуг, их сертификации, обеспечивающий безопасность жизни и здоровья потребителей[473].

Дополнительный непосредственный объект преступления определяют как общественное отношение, посягательство на которое не составляет сущности данного преступления, но которое этим преступлением нарушается или ставится в опасность нарушения наряду с основным объектом[474] – в данном случае – права потребителей на безопасность приобретаемых товаров, выполняемых работ и оказываемых услуг.

При этом под потребителем товара (работы, услуги) понимается гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для

---

[471] Рагозина И.Г. Указ. соч. – С. 55.

[472] Энциклопедия уголовного права. Т.4. Состав преступления. – Издание проф. В.Б. Малинина. – СПб., 2005. – С. 152.

[473] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.А. Чекалин; под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Юрайт-Издат, 2006 // СПС «Гарант».

[474] Энциклопедия уголовного права. Т.4. Состав преступления. – Издание проф. В.Б. Малинина. – СПб., 2005. – С. 152.

личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности[475].

При неправомерной выдаче официальных документов, ложно удостоверяющих соответствие товаров, работ или услуг требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, дополнительным непосредственным объектом преступления выступает также нормальное функционирование органов государственной власти, организаций и учреждений.

Как факультативный непосредственный объект преступления определяют общественное отношение, которое в одних случаях претерпевает вред, а в других - нет[476].

В качестве факультативного объекта данного преступления могут выступать: отношения собственности, например, постройка жилого здания для дольщиков с грубым нарушением технологии или из некачественных материалов; интересы государственной службы и службы в органах местного самоуправления; безопасность жизни и здоровья человека[477], а также интересы государства, выражающиеся в обеспечении стабильности законной хозяйственной деятельности ее субъектов, балансе социальных и экономических интересов, авторитете государственных служащих.

Таким образом, правильное установление объекта преступления позволяет производить разграничение преступлений при их квалификации и назначать виновному лицу с учетом характера общественной опасности совершенного преступления справедливое наказание.

НАРУШЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЖКХ (НА ПРИМЕРЕ НЕПРАВОМЕРНОГО УДЕРЖАНИЯ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ РАСЧЕТНЫМИ ЦЕНТРАМИ)

Канцер Ю.А.
юрист юридической компании «Princeps Consulting Group»,
аспирант РАНХиГС при Президенте РФ

Все чаще управляющие компании платят энергоснабжающим организациям при помощи услуг расчетных центров, заключая агентские договоры. Такие агенты начисляют собственникам жилых помещений платежи по видам жилищно-коммунальных услуг, изготавливают платежные документы, принимают денежные средства от граждан на свой расчетный счет и осуществляют действия по перечислению, ведению лицевых счетов населения. Нередко ре-

---

[475] Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» от 7 февраля 1992 г. № 2300-I // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 15. – Ст. 766.

[476] Энциклопедия уголовного права. Т.4. Состав преступления. – Издание проф. В.Б. Малинина. – СПб., 2005. – С. 152.

[477] Морозов В.И. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.А. Чекалин; под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. – 3-е изд., перераб. и доп. – Юрайт-Издат, 2006 // СПС «Гарант».

сурсоснабжающие организации не получают причитающихся денежных средств. Таким образом, ущербной стороной является население, поскольку у собственников жилых помещений возникают проблемы с поставщиками коммунального ресурса в свете того, что последние испытывают серьезные финансовые трудности.

Представим себе ресурсоснабжающую организацию (далее – РСО, «ресурсник»), у которой заключен договор энергоснабжения с управляющими компаниями. Юристами осуществляется претензионно-исковая работа с должниками - управляющими компаниями, получая исполнительные листы. Однако, такие меры гражданско-правового характера не приводят к полному погашению задолженности, размер которой постоянно растет. Инициативы по доведению должников до банкротства и заявления в правоохранительные органы не приводят к скорым ожидаемым результатам.

В условиях заключения управляющими организациями агентских договоров с расчетными центрами, имеются основания полагать, что денежные средства должников – управляющих компаний (от населения) поступают на счета данных центров, которые в противоречии правил не перечисляют их на расчетный счет «ресурсника». Или, возможно, перечисляют все приходящие деньги другим взыскателям.

В таком случае юристами разрабатываются эффективные правовые варианты реального получения денежных средств в размере долгов, взысканных решениями судов с управляющих организаций за поставку коммунальных ресурсов, неправомерно удерживаемых расчетными центрами, осуществляющими агентские функции.

Соответственно, возникает проблема получения денег с самих расчетных центров.

При таких обстоятельствах страдает, в первую очередь, население страны: добросовестно рассчитываясь за коммунальные ресурсы, граждане остаются незащищенными от прекращения оказания коммунальных услуг.

Примечательно, что ни Правилами № 354[478], ни Правилами № 124[479] не установлен порядок расчета расчетных центров с энергоснабжающими организациями (указанные Правила №354 и №124 являются ключевыми в сфере ЖКХ). Правила такого порядка утверждены в отдельных Требованиях №253[480] (далее – Требования №253).

В силу п.п. 4, 7 ст. 155 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ) собственники помещений в многоквартирном доме, управление которым осуществ-

---

[478] Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утв. Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354.

[479] Правила, обязательные при заключении управляющей организацией или товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом договоров с ресурсоснабжающими организациям, утв. Постановлением Правительства РФ от 14.02.2012 № 124.

[480] Требования к осуществлению расчетов за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.03.2012 № 253.

ляется управляющей организацией, плату за жилое помещение и коммунальные услуги вносят этой управляющей организации.

Пунктом 6.2 ст. 155 ЖК РФ установлено, что управляющая организация, получая плату за коммунальные услуги, осуществляет расчеты за ресурсы, необходимые для предоставления коммунальных услуг.

Во исполнении указанной нормы, утверждены Требования № 253, где в п.6 указано, что, по общему правилу, платежи исполнителя подлежат перечислению в пользу ресурсоснабжающих организаций не позднее рабочего дня, следующего за днем поступления платежей потребителей исполнителю.

Управляющие организации в целях осуществления технических операций по перечислению денежных средств, поступающих от населения, заключают агентские договоры с расчетными центрами, которые начисляют собственникам жилых помещений платежи по видам жилищно-коммунальных услуг, изготавливают платежные документы, принимают денежные средства на расчетный счет агента и осуществляют действия по перечислению, ведению лицевых счетов населения.

В целях гарантий защиты прав граждан в сфере ЖКХ предлагаются следующие варианты действий «ресурсника».

1. Расчетный центр может стать соответчиком при первоначальном взыскании задолженности с УК (ТСЖ). Их привлечение «обуславливается» письмами от УК, где указывается, что все денежные средства аккумулированы в расчетном центре и не перечисляются на счет «ресурсника» по вине самого расчетного центра (т.е. их нужно попросить написать такие письма, если их нет в каждом конкретном случае). РСО заявляет требования к расчетному центру на основании неправомерного удержание денег (имущества) (ст. 301 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ).

В п. 32 совместного Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ №10/22[481] указано, что применяя ст. 301 ГК РФ, судам следует иметь в виду, что собственник вправе истребовать свое имущество от лица, у которого оно фактически находится в незаконном владении.

На основании п. 33 указанного разъяснения в целях обеспечения нахождения имущества во владении ответчика в период судебного спора о праве на это имущество суд по ходатайству истца может принять обеспечительные меры (в данном случае – арест счетов расчетного центра).

При данном варианте защиты прав, «ресурсник» должен доказать свое право собственности на деньги, в распоряжение расчетных центров они не поступают, последние лишь проводят технические и финансовые операции. Ниже приводится мотивировка наличия права на деньги (вариант №4).

2. Либо на основании той же ст. 301 ГК РФ следует предъявить самостоятельный иск к расчетному центру после получения решения о взыскании денег с УК (ТСЖ). Соответственно, после предъявления ко взысканию исполнитель-

---

[481] Постановление Пленума ВС Суда РФ №10, Пленума ВАС РФ №22 от 29.04.2010 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав».

ного листа – от УК (ТСЖ) должна быть реакция (письма), что все деньги остаются в расчетном центре.

3. На основании ст. 1102 ГК РФ возможно взыскание неосновательно сбереженных денежных средств: истец – РСО, ответчик – расчетный центр (доказательственная база: договор ресурсоснабжения с УК (ТСЖ), агентский договор УК (ТСЖ) с расчетным центром, выписки со счетов УК (ТСЖ) о том, что деньги не поступали, расчет РСО об общем объеме поступивших денег от населения по спорному периоду, если есть – решение суда о взыскании денег с УК (ТСЖ) в пользу «ресурсника», претензии в адрес расчетного центра). Два основных аспекта доказывания (исходя из арбитражной практики по статье 1102 ГК РФ): ответчик сберег деньги за счет истца (потребление коммунального ресурса не является безвозмездным, население платило за коммунальные услуги); отсутствие правовых оснований, предусмотренных законом или договором (по агентскому договору, а также в силу Правил № 253 – обязанность перечислять деньги).

4. Следующий способ не требует отдельного обращения в суд: осуществление взыскания в стадии исполнительного производства. Такой вариант часто оспаривается заинтересованными лицами с помощью подачи заявлений о признании незаконными действий приставов-исполнителей. Однако даже в ходе исполнительного производства возможно обращение в суд (процессуальное заявление самой службы приставов).

Пристав должен руководствоваться следующими нормами.

Статья 70 Федерального закона от 02.10.2007 №229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон) определяет порядок обращения взыскания на денежные средства должника, находящиеся на его расчетных счетах в банке или иной кредитной организации.

Нормами ст.77 Закона урегулирован порядок обращения взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц.

В ч. 4 ст. 77 Закона предусмотрены случаи, при которых обращение взыскания на имущество должника, находящегося у третьих лиц, не производится. Так, из буквального содержания п. 1 ч. 4 указанной статьи следует, что на денежные средства, находящиеся на счетах, во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях, взыскание не обращается.

Банковский счет – это счет, открываемый банком своим клиентам для участия последних в безналичном денежном обороте и аккумулировании на счете денежных средств для целевого использования.

В наших случаях, при вынесении постановления об обращении взыскания на денежные средства судебный пристав-исполнитель может руководствоваться правилами ч. 4 ст. 77 Закона, которая предусматривает изъятия из положения ч. 1 данной статьи, то есть определяет случаи, в которых нет необходимости вынесения судебного акта для обращения взыскания на имущество должника, находящееся у третьих лиц. Такими случаями являются: обращение взыскания на денежные средства, находящиеся на счетах, во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях; обращения взыскания на ценные бумаги и денежные средства должника, находящиеся у профессионального участни-

ка рынка ценных бумаг на счетах, указанных в ст.ст. 73 и 73.1 Закона; исполнения судебного акта, содержащего требование о наложении ареста на имущество должника.

Формулировка постановления в рамках исполнительного производства судебных приставов-исполнителей должна выглядеть так:

1. Обратить взыскание на денежные средства должника УК (ТСЖ), получаемые им согласно агентскому договору от физических лиц, до погашения суммы долга в размере ******* рублей;

2. Обязать расчетный центр перечислять денежные средства, принадлежащие должнику УК (ТСЖ), полученные (принятые) согласно агентскому договору от физических лиц за оказываемые коммунальные услуги, на расчетный счет отдела судебных приставов Управления Федеральной службы судебных приставов до погашения суммы долга в размере ******* рублей.

Из смысла ст.ст. 2, 12 Закона задачами исполнительного производства являются правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций; судебный пристав-исполнитель в процессе принудительного исполнения судебных актов, принимает меры по своевременному, полному и правильному исполнению исполнительных документов.

Основания для предъявления отдельного иска для обращения взыскания на денежные средства по указанным нормам, находящееся у расчетных центров, отсутствуют (см., напр., Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 17.12.2010 по делу №А43-8022/2008, в котором указано: «Действующим законодательством не предусмотрен такой способ судебной защиты, как наложение ареста на денежные средства должника, находящиеся на счете третьего лица»).

Закон об исполнительном производстве не раскрывает понятие «имущество», поэтому под имуществом должника, согласно ст. 128 ГК РФ, могут пониматься и деньги.

В соответствии со ст. 1005 ГК РФ по агентскому договору одна сторона (агент) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала либо от имени и за счет принципала.

Статьей 1011 ГК РФ предусмотрено применение к агентским отношениям правил о договорах поручения и комиссии.

К отношениям, вытекающим из агентского договора, соответственно применяются правила, предусмотренные гл. 49 или гл. 51 ГК РФ, в зависимости от того, действует агент по условиям этого договора от имени принципала или от своего имени, если эти правила не противоречат положениям гл. 52 ГК РФ или существу агентского договора.

В соответствии со ст. 990 ГК РФ по договору комиссии одна сторона (комиссионер) обязуется по поручению другой стороны (комитента) за вознаграждение совершить одну или несколько сделок от своего имени, но за счет комитента.

По сделке, совершенной комиссионером с третьим лицом, приобретает права и становится обязанным комиссионер, хотя бы комитент и был назван в сделке или вступил с третьим лицом в непосредственные отношения по исполнению сделки.

Статьей 996 ГК РФ предусмотрено, что вещи, поступившие к комиссионеру от комитента либо приобретенные комиссионером за счет комитента, являются собственностью последнего. При этом комиссионер вправе в соответствии со ст. 359 ГК РФ удерживать находящиеся у него вещи, которые подлежат передаче комитенту либо лицу, указанному комитентом, в обеспечение своих требований по договору комиссии.

В качестве положительного примера приводим Постановление 16-ААС от 27.07.2012 по делу № А18-188/2012 (пристав сам обратился в суд с требованием обратить взыскание), в котором отмечено, что «Суд исходил из того, что указанные денежные средства являются собственностью должника, поскольку из агентских правоотношений между должником (принципалом) и агентом не возникает право собственности последнего».

В этом показательном примере, заявление судебного пристава-исполнителя Межрайонного отдела по особым исполнительным производствам Управления Федеральной Службы судебных приставов России об обращении взыскания на денежные средства должника, находящиеся у третьих лиц было удовлетворено. Обращено взыскание по сводному исполнительному производству на денежные средства должника, находящиеся на расчетном счете третьего лица – агента, открытом в банке в пределах суммы задолженности.

Вместе с тем необходимо учитывать и отрицательную практику: такие постановления приставов и судебные акты часто оспариваются.

Частыми основаниями отрицательных решений являются: удовлетворение данного заявления может привести к существенному нарушению интересов добросовестных плательщиков, а также других энергоснабжающих компаний[482].

Важно отметить, что прежде чем осуществлять любые действия в адрес расчетных центров, необходимо доказать отсутствие возможности погасить долг по исполнительному листу за счет самих УК (ТСЖ)[483].

Все вышеотмеченное не исключает возможности предъявления заявлений в арбитражный суд о признании должников банкротами (если управляющая организация реально действующая, управляет жилым фондом, то будет пытаться как можно быстрее избавиться от «банкротного» дела путем погашения долга, поскольку это будет в ее интересах) и обращения «ресурсника» в правоохранительные органы: органы внутренних дел, Следственный комитет России, прокуратуру в целях проверки действий руководителей на предмет наличия при-

[482] См., напр., Постановление 20-ААС от 23.05.2013 по делу №А62-153/2013, Постановление ФАС Поволжского округа от 06.05.2011 по делу №А72-17936/2009, Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 16.07.2012 по делу №А58-1152/2007.

[483] См., напр., Определение ВАС РФ от 17.10.2012 №ВАС-13466/12 по делу №А58-1152/07.

знаков составов преступлений, предусмотренных ст.ст. 159, 177, 195, 196, 315 Уголовного кодекса РФ.

Таким образом, для эффективной защиты прав граждан в сфере ЖКХ ресурсоснабжающие организации должны вести себя активно. Для получения денежных средств с расчетных центров необходим комплексный подход.

Скорее всего, применение указанных вариантов в совокупности быстрее приведет хотя бы к частичному погашению дебиторской задолженности по решениям судов.

Самый эффективный способ – погашение долга при помощи исполнительных действий приставов (как путем принятия самостоятельных постановлений об обращении взыскания на счет расчетных центров, так и путем их обращения в суд).

Одновременно с этим можно подавать иски на расчетные центы по указанным основаниям (а в случае поступления денег через счета приставов, «ресурсник» откажется от исков).

Также, вместе с указанными действиями, следует предъявлять заявления о признании должников банкротами и обращаться в правоохранительные органы.

ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Кармаенкова Е.В., Бурлакова Н.А.
Институт экономики, управления и права (г. Казань)

Здоровье – первая и важная потребность человека, определяющая способность его к труду и обеспечивающая гармоническое развитие личности. Продолжительность жизни людей является одним из наиболее важных показателей уровня социального развития общества и уровня управления государством. Она зависит от многих факторов: образа жизни, доходов граждан, наследственности, качества питания, развития здравоохранения, уровня загрязнения окружающей среды, уровня преступности и др.

К середине 90-х годов Россия занимала 133-134 место в мире по продолжительности жизни мужчин, и 90-100 место по продолжительности жизни женщин, что не соответствовало ни международному авторитету, ни ее геополитическому положению. Средняя продолжительность жизни составляла только 65.94 года, у мужчин – 59.19 лет, а у женщин – 71.1 год. В 2000 году средняя продолжительность жизни в России составляла – 67,2 года, а в 2010 году выросла до 69 лет, у мужчин – 64,04 лет, женщин – 75,61 год. В России ежегодно умирают около 15 человек на 1000 человек населения. По уровню смертности на 1000 человек населения Россия на 2010 год находилась на 12-м месте с конца в глобальном рейтинге. Говоря о необходимости остановить сокращение населения, власти все время спекулируют на теме рождаемости, подталкивают к мысли о том, что россиянам нужно «больше рожать» и рождаемость в России в целом находится на нормальном для европейской страны уровне – примерно 11 новорожденных на 1000 человек населения в год.

В настоящее время в стране рождаются около 1 млн.600 тыс. младенцев в год, тогда как умирают – около 2 млн. 100 тыс. граждан. Смертность вызвана высоким уровнем заболеваемости населения, основные причины которого – неправильный образ жизни, плохая экология и, что крайне важно, некачественная медицина.

Возникла парадоксальная ситуация: с одной стороны, за прошлое десятилетие средняя продолжительность жизни значительно возросла, но, в то же время, здоровье россиян заметно ухудшилось.

В Российской Федерации здоровье людей охраняется Конституцией Российской Федерации (ст. 7). Каждый гражданин имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)[484]. Охрана здоровья граждан – важнейшая задача государства как социальной политической организации.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь это разновидность основных (конституционных) социальных прав человека. Его содержание составляет гарантированная законом возможность получения бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. Это право структурно охватывает: право на охрану здоровья и право на медицинскую помощь. Право каждого человека на охрану здоровья и медицинскую помощь – общепризнанная норма международного права, закрепленная во Всеобщей декларации прав человека (ст. 25), в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 12).

Под охраной здоровья понимается комплекс мер (социально-политического, правового, экономического, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемиологического характера), направленных на укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни. Соответственно право на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей природной среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания.

Право на медицинскую помощь означает, что при заболевании, утрате трудоспособности и в иных случаях граждане имеют право на медико-социальную помощь, которая включает в себя профилактическую, лечебно-диагностическую, реабилитационную, протезно-ортопедическую и зубопротезную помощь, а также меры социального характера по уходу за больными, нетрудоспособными и инвалидами, и оплату пособия по временной нетрудоспособности. Медико-социальная помощь оказывается медицинскими, социальными работниками и иными специалистами в учреждениях системы здравоохранения и социальной защиты населения. Гражданам предоставляется бесплатная медицинская помощь в государственной и муниципальной системах здравоохранения.

С января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федера-

---

[484] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

ции», которым в качестве основных принципов охраны здоровья установлены приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи; доступность и качество медицинской помощи, недопустимость отказа в оказании медицинской помощи[485].

При этом расширены полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны здоровья. К ним отнесены организация оказания населению субъекта РФ первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в медицинских организациях субъекта РФ; создание в пределах компетенции, определенной законодательством РФ, условий для развития медицинской помощи и обеспечения ее доступности для граждан.

Согласно Докладу уполномоченного по правам человека от 5 апреля 2013 года в Татарстане следующая ситуация. Оценивая в целом состояние соблюдения прав граждан в сфере здравоохранения, Уполномоченный отмечает наличие проблем, связанных с оказанием медицинской помощи по поступающим в его адрес обращениям, а также сообщениям о нарушениях прав граждан при оказании медицинской помощи, содержащимся в средствах массовой информации (газета «Вечерняя Казань» о гибели пациента, обратившегося к стоматологу (Зеленодольск), деловая электронная газета «Бизнес Онлайн» о проведении операции на здоровой ноге пациентки вместо травмированной (Казань), агентство «Татар-информ» о врачебной ошибке, за которую взыскано в судебном порядке 500 тыс. рублей (Богатые Сабы) и т.д.). Хочется отметить что это лишь малая часть официальных нарушений прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В соответствии с тем же Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь оказывается в экстренной или неотложной форме вне медицинской организации, а также в амбулаторных и стационарных условиях. Медицинская помощь в экстренной форме оказывается медицинской организацией и медицинским работником гражданину безотлагательно и бесплатно.

К Уполномоченному поступило обращение гражданина К. о неудовлетворительной работе сотрудников станции скорой медицинской помощи Казани, в ходе проверки которого был установлен факт длительного (более трех часов) ожидания бригады скорой медицинской помощи. Учитывая важность оперативного оказания медицинской помощи, Уполномоченный обратился в Министерство здравоохранения Республики Татарстан для принятия мер по совершенствованию организации деятельности и материально-технического оснащения службы скорой медицинской помощи.

Вместе с тем вопрос ненадлежащей организации оказания скорой медицинской помощи не ограничивается проблемами материально-технического оснащения. Об этом свидетельствуют материалы служебных проверок Министерства здравоохранения Республики Татарстан, по результатам которых к мерам

---

[485] Федеральный закон от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения привлечены фельдшеры, главные врачи филиала станции скорой медицинской помощи, центральной районной больницы[486].

Таким образом, одними из факторов, оказывающих влияние на качество оказываемой медицинской помощи, являются состояние исполнительской дисциплины и уровень организации работы.

Так же хочется отметить грубое отношение медицинских работников, в связи с этим и наличие обоснованных жалоб от населения, низкая удовлетворенность качеством предоставляемой медицинской помощи, а так же уменьшение граждан отказавшихся от набора социальных услуг. Таким образом, хотелось, чтоб реализовались санкции или иные меры наказания. Проводились беседы и учения с практическими семинарами чтоб хоть как то повлиять на более вежливое отношение к гражданам, поступившим и обратившимся за медицинской помощью.

В настоящее время актуальным представляется дальнейшее развитие стимулирующих конституционных гарантий, обеспечивающих ведение гражданами здорового образа жизни и одновременно направленных на повышение ответственности граждан за состояние личного здоровья, ответственности работодателей за состояние здоровья работников, а также совершенствование законодательства, обеспечивающего достижение разумного баланса прав и обязанностей участников правоотношений в сфере охраны здоровья.

Целями повышения доступности медицинской и лекарственной помощи для населения диктуется необходимость совершенствования правового регулирования организации здравоохранения и оказания медицинской помощи в Российской Федерации, в том числе в части уточнения порядка получения гражданами бесплатной медицинской помощи и платных медицинских услуг.

Развитие механизмов, обеспечивающих солидарный принцип в обязательном медицинском страховании, предполагает разграничение сфер социального обеспечения и социального страхования, и позволяет обосновать целесообразность применения индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного медицинского страхования.

В целом необходимость более углубленного исследования вопросов правового регулирования охраны здоровья граждан предопределяется незавершенностью формирования структуры законодательства Российской Федерации в данной сфере, отражающей современное развитие системы охраны здоровья в России.

В целях усовершенствования права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь необходимо усилить контроль за соблюдением стандартов и качеством оказания медицинской помощи, организации скорой медицинской помощи с использованием санкций и принять исчерпывающие меры по устранению недостатков в работе специализированным органам.

---

[486] Доклад от 5 апреля 2013 года «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в республике Татарстан в 2012 году» // СПС Консультант Плюс.

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕКЛАМЫ И РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Карягина А.В.
преподаватель кафедры уголовного права и процесса
Таганрогского института управления и экономики

Интеграция России в международное экономическое пространство, глобализация и т.д. приводят к определенному их влиянию на формирование российских правовых стандартов в контексте обеспечения и защиты прав, свобод человека и гражданина, что получило закрепление в Конституции РФ. В ст. 2 при определении основ конституционного строя содержится положение о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита этих прав и свобод – обязанность государства. Отечественный опыт взаимодействия национального и международного права, учитывая практику конституционного регулирования других государств, привел к конституционному установлению открытости внутреннего правопорядка для норм международного права. В ч. 4 ст. 15 Конституции устанавливается, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. При этом международное и внутригосударственное право являются двумя различными правовыми системами, а Конституции устанавливает механизм их согласования и взаимодействия[487]. Следовательно, конституционное законодательство содержит базовые для всей правовой системы положения, в которых отражена ориентация на общепризнанные принципы и нормы международного права. К ним относится право на жизнь, свободу, достоинство, частную собственность, свободу мысли, творчества, доступность информации, информационную безопасность и т.д. Тем не менее правоприменительная практика сталкивается с тем, что права человека и гражданина не соблюдаются, если не подкреплены гарантиями реальной государственной защиты и юридической ответственностью за их нарушение.

Правовое регулирование рекламы и рекламной деятельности осуществляется как в национальном правовом пространстве, так и на международном уровне посредством:

– нормативных правовых актов, комплекса принципов, определяющих основные нормы и правила рекламной деятельности;

– организационных структур, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия за исполнением документов, регламентирующих рекламу и рекламную деятельность. Поэтому «правовое регулирование – это процесс наделения участников общественных отношений правомочиями, обязанностями, ответственностью (дозволениями, запретами, правомочиями), реализации этих

[487] См. Кикоть В.А. Конституция – основная надежда на торжество демократии и прав человека в нашей стране // Законодательство и экономика. – 2003. – № 12.

правомочий, обязанностей, ответственности, превращения этих участников в субъектов правовых отношений»[488], - справедливо полагал А.Б.Венгеров. Будучи, одним из видов социального регулирования, оно наделяет участников рекламных отношений взаимными правами, запретами, дозволениями, разрешениями и т.д., что придает им юридический характер.

Более длительная история международного права в сфере рекламы и рекламной деятельности, чем российская «имеет тенденцию к унификации правовых норм на территории различных государств, в связи с чем вырабатываются единые правила регулирования рекламы, действующие независимо от государственных границ»[489]. К международным документам, регламентирующим рекламную деятельность, можно отнести Мадридское соглашение о международной регистрации знаков (1891 г.), принятый 2 декабря 1986 году 47-й сессией Исполнительного совета Международной торговой палатой Международный кодекс рекламной практики Международной торговой палаты, Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении (1989 г.), принятое в 2003 году Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств (СНГ). Следовательно, мировой опыт показывает, что большинство государств стремится к выработке единых правовых норм и принципов, регламентирующих рекламу, которые должны способствовать повышению ее качества и совершенствованию механизмов контроля за соблюдением законности в этой сфере. Большинство государств не только принимают единые правила регулирования рекламы, но и создают общие органы по разрешению споров, помогают друг другу в профилактике нарушений и применении мер ответственности.

Коммуникативная сущность рекламы позволяет создать рекламное сообщество в условиях адресности неопределенному кругу потенциальных потребителей с помощью различных информационно-коммуникационных средств. Она затрагивает частные и общественные интересы, проблемы информационного суверенитета, национальной безопасности и глобального характера ее распространения, особенности правоотношений, возникающие при ее производстве и размещении, экономические интересы и культурно-нравственные основы и т.д. Поэтому реклама и рекламная деятельность регулируются как нормами национального, так и международного права.

В странах с развитой рыночной экономикой правовое регулирование рекламы прошло длительный путь своего развития, сочетающий государственное регулирование с саморегулированием. «Цели правового регулирования рекламы, - пишет С.Г. Богацкая, в развитых странах носят в основном предупреждающий характер, в связи с чем методы и средства регулирования рекламы направлены на предупреждение правонарушений и сознательное, добровольное соблюдение субъектами рекламного рынка установленных правил»[490]. В отличие от них развивающиеся страны используют этот опыт, но с учетом своих на-

---

[488] Венгеров А.Б. Теория государства и права. – М., 2000. – С. 238.
[489] Богацкая С.Г. Правовое регулирование рекламной деятельности. – М., 2007. – С. 273.
[490] Богацкая С.Г. Указ.соч. – С. 272.

циональных, религиозных, экономических и других особенностей. Так, например, - пишет Е.Л.Головлева, «наиболее сильным проявлением азиатской рекламы является не континентальное, а национальное ее своеобразие, основанное на культурных, исторических и даже философских традициях и принципах. Наиболее труднорешаемой проблемой для западных рекламодателей является барьер языкового и морально-этического разнообразия стран Азии»[491]. Стремительное развитие Юго-Восточного региона привлекло западных рекламодателей, вслед за которыми устремились крупнейшие международные сетевые рекламные группы, оказавшие значительное влияние на развитие национальных рынков рекламы в этих странах. В результате в этом регионе был выработан свой стиль в рекламе, рекламной деятельности и их правовом обеспечении, сочетающий достоинства европейской рекламы и национальные культурные традиции Востока. Двойственный характер ее правового регулирования включает современную юридическую технику и традиционализм ментальности восточного общества, что чуждо большинству европейских стран, в которых установлены общие и специальные требования к рекламе, определены права и обязанности субъектов рекламного бизнеса, работают механизмы контроля за соблюдением законодательства, привлечения нарушителей к юридической ответственности.

Особый интерес представляет рассмотрение модельного кодекса рекламы и рекламной деятельности – Международный кодекс рекламной практики, разработанный Комиссией по рекламе Международной торговой палаты[492] (далее – Кодекс), который неоднократно пересматривался, начиная с 1937 г. с учетом правовых новаций кодексов и правил рекламы разных стран. Он содержит в основном нормы этики, которые должны соблюдаться при проведении рекламной деятельности. Как модельный правовой акт, Кодекс предназначен для каждой страны в отдельности, содержит нормы саморегулирования и дисциплинарного характера, если рекламная деятельность подрывает общественное доверие. Совет по рекламной практике Международной торговой палаты несет ответственность за его действие в тех странах, где компетентный орган саморегулирования еще не создан. Ответственность за соблюдение правил Кодекса лежит на органах и учреждениях отдельно каждой страны, а при необходимости – на национальном органе в Совете по рекламной практике Международной торговой палаты. Кодекса состоит из двух частей:

– первая часть содержит правила поведения и исполнения, включающие императивные и диспозитивные нормы, которые должны применяться ко всей рекламе;

– во второй части регламентируются отношения между рекламной промышленностью и ее клиентами.

В структуру Кодекса входит приложение, которое содержит особые условия применения правил регулирования отдельных видов рекламы в зависимости от способов ее распространения и характера содержания.

---

[491] Головлева Е.Л. Основы рекламы. – М., 2003. – С. 229.

[492] Международный кодекс рекламной практики Международной торговой палаты (в ред. от 2 декабря 1986 г.) // Закон. – 1996. – № 12.

Предназначение Кодекса заключается в дальнейшей унификации стандартов рекламной деятельности и упрощении перемещения товаров и услуг через границы, что должно принести пользу потребителям и всей мировой экономике. Создание Кодекса свидетельствует о том, что промышленность и торговля, стороны, имеющие отношение к рекламной деятельности (рекламодатели, рекламопроизводители, средства массовой информации и иные рекламоносители) признают свою ответственность перед потребителями, устанавливая стандарты этического поведения для всех субъектов рекламной деятельности. «Кодекс в первую очередь, - считают его авторы, является средством самодисциплины, однако он также предназначен для использования судами в качестве справочного документа в рамках соответствующего законодательства»[493]. Положения Международного кодекса рекламной практики Международной торговой палаты не являются обязательными к применению, но определяют общие принципы поведения в данной сфере, подразумевая следование не только букве, но и духу закона. Основные принципы и нормы Кодекса устанавливают, что реклама должна:

– быть законной, честной и достоверной (ст.2, 3,4);

– разрабатываться с высоким уровнем ответственности перед обществом с учетом принципов добросовестной конкуренции общепринятым в коммерческой деятельности (ст. 5, 14-18);

– быть надлежащей не зависимо от вида рекламоносителей и оцениваться по тому действию, которое оказывает на потребителя;

– соответствовать этическим стандартам;

– проявлять осторожность, если предназначена для детей и молодежи или изображает их (ст. 4, 11-13);

– не должна дискредитировать рекламную деятельность в глазах личности, общества и государства (ст. 7-9).

Принципы и нормы Кодекса призваны обеспечить справедливый баланс интересов коммерческих организаций и потребителей, производителей и распространителей, антимонопольного законодательства и частных интересов, государственного контроля и саморегулирования, посредством соблюдения международной профессиональной этики в рекламной деятельности. Помимо товаров и услуг предметом рекламы могут быть мероприятия гуманитарного характера, направленные на решение социально значимых задач. При этом Кодекс является не только инструментом самоорганизации, но используется и в судебной или арбитражной практике европейских государств как справочный материал для национальных правовых систем в принятии судебных решений в сфере регулирования рекламного бизнеса.

Однако, такое регламентирование не всегда позволяет решать возникающие проблемы, как в организационном, так и в содержательном плане с точки зрения появления новых средств и приемов в рекламе, возникающих быстрее, чем это находит отражение в законодательстве. Дело заключается в том, что

---

[493] Международный кодекс рекламной практики Международной торговой палаты (в ред. от 2 декабря 1986 г.) // Закон. – 1996. – № 12.

реклама не просто «голая» информация, она представляет собой определенный синтез искусства и информации. В этом смысле более эффективным будет являться саморегулирование в рекламной деятельности, так как государственному регулированию рекламы должен быть определен минимум вмешательства за исключением прямых запретов, содержащихся в действующем законодательстве. Обычно эти запреты распространяются на рекламу табачных изделий, алкоголя, рекламу, направленную на детей или с их участием и т.д. Немного стран мира имеют специальные законы о рекламе, к ним можно отнести Испанию, в которой принят специальный закон от 11 июля 1988 г. – «Общий закон о рекламе», который дополняется пятью кодексами саморегулирования для отдельных видов рекламы. Интересно, что этот закон установил почти полный запрет на рекламу самих услуг адвокатов, посчитав, что у них особый статус в системе отправления правосудия. Однако впоследствии испанские адвокаты смогли убедить правосудие и получили право рекламировать свои услуги посредством писем и статей в научных и периодических изданиях.

Европейские государства неоднократно пытались создать единообразное законодательство о рекламе на основе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950), которая содержит право на свободу выражения своего мнения и устанавливает механизмы его реализации. Так, в статье 10 «Свобода выражения мнения» указывается, что каждый человек имеет право выражать свое мнение, придерживаться его, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства публичной власти. Гипотеза этой статьи не препятствует государству осуществлять лицензирование информационных потоков. Реализация права на свободное получение и распространение информации связана с определенными формальностями, т.е. ограничениями или санкциями в интересах национальной информационной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, а также в целях охраны здоровья, нравственности, зашиты прав, репутации граждан.

По мнению С.Г. Богацкой: «Практика рассмотрения споров Европейским судом по правам человека (Страсбургский суд) подтвердила, что реклама подпадает под действие гарантии свободы выражения мнения, однако обладает более низкой степенью защиты по сравнению с некоммерческими мнениями. Ограничения рекламы, по мнению Страсбургского суда, должны быть предписаны законодательством, соответствовать законным целям и быть необходимыми в демократическом обществе»[494]. Дело заключается в том, что право на информацию является одним из гарантированных прав человека и гражданина, признанным национальными правовыми системами и международным правом, поэтому реклама, как вид информации, может быть ограничена только государством, если будет доказана потребность для его вмешательства.

[494] Богацкая С.Г. Указ.соч. С. 273

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕХАНИЗМОВ ИНСТИТУТА МЕДИАЦИИ В ПРОЦЕССЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РФ

Карягина О.В.
заведующий кафедрой уголовного права и процесса
Таганрогского института управления и экономики

На рубеже XX – XXI вв. российская государственность вступила в принципиально новый этап своего развития. Преодолев советско-социалистический период, отечественное право и государство стало развиваться в условиях нового, демократического режима, предполагающего существенное и системное обновление всех компонентов национальной правовой и политической жизни, социально бытия россиян. Ясно, что и отечественная правовая культура оказалась в ситуации поиска духовно-религиозных и институциональных оснований своей идентификации в этом, по большому счету, только формирующемся демократическом (насыщенном разного рода противоречиями) политико-правовом пространстве.

Очевидно, что в процессе анализа любых политико-правовых явлений, всегда имеет место переплетение разных правовых и политических дискурсов от либерального к консервативному, от него к радикально-революционному или религиозному и т.д. Причем, этот концептуальный плюрализм обусловлен как развитием юридической науки, так и генезисом многих значимых институтов в законотворческой и правоприменительной практиках, специфику их функционирования, вектор и перспективы эволюции и т.п. В этом контексте, в полной мере объясним немалый интерес в российском обществе, юридическом профессиональном сообществе к институту восстановительного правосудия, медиации и другим альтернативным способам разрешения правовых конфликтов. В настоящее время в России законодательно закреплена медиация как альтернативный способ разрешения правовых конфликтов, который воспринимается российским научным сообществом крайне неоднозначно.

Так, некоторые видят в нём способ «разгрузить» судебную систему и разрешить мировым (внесудебным) соглашением большинство правовых конфликтов. Другие оценивают институт медиации как «красивый», «гуманный», но совершенно бесполезный в российских условиях социально-правовой «фантом». Однако большинство суждений современных правоведов строится на основании нескольких переведённых с английского или немецкого языков научно-популярных статей, посвящённых медиации, причем в форме сильно упрощённых идей. Теоретики и практики стремятся на основе беглого анализа имеющегося материала сделать вывод о пригодности этого института в условиях российской правовой действительности в рамках развития институтов гражданского общества и реформирования современного судопроизводства. Однако на практике это не дает точного понимания ни сущности медиации, ни специфики медиативной техники.

Такого рода ситуация обусловливается тем, что для полного уяснения роли медиации в российском правовом поле необходимо учитывать базовые правовые принципы, в соответствии с которыми и устроено российское государство (институционально-властное пространство) и право, исторические предпосылки становления этих принципов, определить конфигурацию органов государственной власти в области судебной системы, сопричастных к медиативным процедурам, уяснить принципы деятельности всех субинститутов медиации. В общем, только комплексный анализ любого социально-правового явления, в том числе и медиации, сможет дать достоверные данные о нём. В силу этого, есть необходимость специального исследования института медиации в контексте дальнейшего развития российской правовой жизни.

В настоящее время достаточно остро стоит вопрос о реформировании российской судебной системы в целях ее оптимизации с учетом удовлетворенности государства и населения ее эффективностью. Почти 20 лет назад была провозглашена задача построения правового государства. За это время была проделана значительная юридическая работа, был создан блок законов, совершенствующих (по крайней мере, изменяющих) судебную систему. Однако еще много проблем в этой сфере требует своего разрешения.

В этом плане неслучайно, что именно в настоящее время, в начале XXI в. в теории права и правоприменительной деятельности широко обсуждается вопрос о внедрении института медиации, либо отдельных его элементов в российскую правовую реальность. Дело в том, что несовершенство существующей судебной системы часто влечет неудовлетворенность граждан оперативностью вынесенного судебного решения, его содержанием, иногда вообще затрудняет доступ граждан к правосудию, и в целом способствует развитию нигилистического отношения к российской судебной системе.

Не вызывает сомнений утверждение о том, что распространенность нигилистического отношения к праву среди россиян является существенным мировоззренческим фактором, препятствующим становлению правовой государственности. Существуют различные варианты разрешения проблемы правового нигилизма, как массового негативного явления общественной жизни России. Вполне возможно, что введение в практику применения медиативных форм разрешения правовых конфликтов станет одним из способов преодоления правового нигилизма среди населения.

Отметим, что законодатель долго шел к легализации медиационной практики в отечественной судебной системе. С конца XX в. в Государственной Думе Российской Федерации периодически обсуждался проект соответствующего закона. Однако в силу различных причин, которые будут проанализированы ниже, в 90-х годах этот нормативно-правовой акт так и не был принят. И только 27 июля 2010 г. был принят Федеральный Закон № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиа-

ции)», вступивший в силу с 1 января 2011 года, одновременно внесены изменения в ряд нормативно-правовых актов (АПК РФ, ГПК РФ, ГК РФ и т.д.)[495].

Вообще появление медиации в России было обусловлено рядом факторов. Во-первых, увеличилась нагрузка на суды в связи с возросшим количеством правовых конфликтов. Во-вторых, медиаторы предлагают более быстрое и доступное решение спора, причем, в условиях сохранения полной конфиденциальности. Известный специалист в области теории медиации П. Штепан, основываясь на исторически сложившихся основных подходах к разрешению споров и конфликтов, предложил их классификацию:

– во-первых, с позиции силы, когда появляется желание отомстить, но это требует много ресурсов и может привести к проигрышу в случае изменения баланса сил;

– во-вторых, с позиции права, когда можно оказать давление, используя процедуру исполнительного производства, традиции делового оборота, профессиональные и этические стандарты;

– в-третьих, с позиции интересов как переговоров и посредничества (медиации) с тем, чтобы удовлетворить ущемленные интересы.

В данном ракурсе, безусловно, подход с позиции интересов, включающий, конечно, и медиацию, предстает более эффективным в разрешении правовых конфликтов, так как позволяет, учитывая интересы сторон, достичь разрешения правового спора без судебных расходов и не обременяя при этом судебную систему. В этом плане институт медиации, безусловно, «выгоден» государству, так как позволяет с учетом процессуальной экономии урегулировать правовые конфликты, и таким образом, с одной стороны, он направлен на поддержание общественного порядка с помощью примирительных процедур между спорящими сторонами, а с другой – позволяет сберечь организационные и финансовые ресурсы судебной власти.

Однако развитие медиации в современной России, безусловно, имеет и свои сложности, связанные, прежде всего с отсутствием практического опыта в области медиации. Так, еще до принятия указанного закона в России, в связи с развитием рыночной экономики, для разрешения споров гражданско-правового характера получили распространение третейские суды, а также различные досудебные (примирительные) процедуры урегулирования споров с помощью квалифицированных посредников. В ряде городов созданы центры разрешения конфликтов в качестве альтернативы официальному правосудию.

Начальным этапом развития медиационных механизмов разрешения споров в России явилось принятие Гражданско-процессуального кодекса РФ, Арбитражно-процессуального кодекса РФ, а также Федерального закона «О тре-

---

[495] Федеральный Закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. – 2010. – № 168; Федеральный Закон от 27.07.2010 № 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального Закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. – 2010. – № 168.

тейских судах в Российской Федерации», которые закрепили на нормативном уровне институт мирового соглашения и третейского судопроизводства. В области осуществления правосудия, с принятием ныне действующих УПК РФ и ГПК РФ примирительные процедуры используются и в практике мировыми судьями. В частности, они обязаны выяснять, не желают ли стороны по гражданскому делу заключить мировое соглашение. В уголовном процессе по делам частного обвинения мировой судья должен предпринять меры к примирению сторон перед началом судебного разбирательства. Таким образом, в российском законодательстве и до принятия ФЗ в 2010 году существовали определенные элементы медиации в рамках гражданского и уголовного судопроизводства.

Программы примирения правонарушителя и жертвы развиваются в России и в области ювенальной юстиции. Представители российской власти подписали Конвенцию ООН о правах ребенка,[496] и тем самым взяли на себя обязательства по приведению системы правосудия для несовершеннолетних в соответствие с международными стандартами. Это обстоятельство, естественно, привело к общественному движению за создание ювенальной юстиции, куда активно включились в том числе и суды, благодаря чему стали возможны эксперименты по введению элементов ювенальной и восстановительной юстиции в правосудие для несовершеннолетних на базе действующего законодательства. Поскольку же программы восстановительного правосудия подключены к российским экспериментам по включению в правосудие по делам несовершеннолетних инновационных элементов, службы примирения действуют в тесном контакте с другими, новыми для российского правосудия структурами и фигурами – это в первую очередь социальные работники по работе с несовершеннолетними правонарушителями. В ряде судов такую функцию выполняют помощники судей, т.е. работники самого суда.

По данным общественного центра «Судебно-правовая реформа» о программах восстановительного правосудия, в восьми субъектах РФ отмечается неравномерное развитие этой практики. Например, такие регионы, как Ростовская область и Пермский край, постепенно перешли к использованию восстановительных программ по делам о преступлениях и общественно опасных деяниях несовершеннолетних[497]. Таким образом, до принятия указанного закона о медиации, отдельные ее элементы традиционно обсуждались и использовались в отечественном правосудии в форме:

– деятельности третейских судов;

– в гражданском судопроизводстве (в частности, в виде заключения мировых соглашений с участием адвокатов);

– в уголовном судопроизводстве в деятельности мировых судей по делам частного обвинения, а также по остальным делам небольшой и средней тяжести

---

[496] Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989 // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Выпуск XLVI.

[497] Официальный сайт Общественного центра «судебно-правовая реформа» // http://www.sprc.ru/about.

в случае примирения с потерпевшим на основании ст. 76 УК РФ и ст. 25 УПК РФ;

– в ювенальной юстиции;

– в деятельности арбитражных судов.

С принятием закона о медиации сфера применения института медиации, по мысли законодателя, должна расшириться, а в некоторых случаях легализоваться. Однако указанный закон не разрешил всех проблем и потребностей в медиативных процедурах, возникающих в ходе юридической практики. Ясно и то, что сам институт медиации не является панацеей, способной удовлетворить все потребности общественности в качественном и скором правосудии.

Впрочем, введенная законом процедура медиации обладает рядом недостатков, к которым можно отнести следующие:

– эффективность процедуры медиации очень зависима от степени сотрудничества сторон правового конфликта, их готовности пойти на разговор, на встречу друг другу, склониться к компромиссу;

– сложность выбора посредника, удовлетворяющего все стороны, связанная с осторожностью, щепетильностью;

– незначительный практический опыт применения в нашей стране процедуры медиации, недоверие к институту посредничества как к альтернативной судопроизводству;

– при наличии множественности лиц одной из конфликтующих сторон процедура медиации (посредничества) существенно осложняется;

– результативность медиации во многом зависит от личности медиатора (посредника), его профессиональных навыков, опыта в разрешении конфликтов (споров), его авторитета и других качеств.

Однако перечисленные моменты в процедуре медиации не статичны в связи с накоплением практического опыта, некоторые из них меняются и при изменениях в законодательстве.

Вызывает определенный интерес и та осторожность, с которой законодатель принимал соответствующий закон о медиации, и полемика в научной среде, предшествующая принятию данного закона. Так, Ц. Шамликашвили пишет, что «внесение на рассмотрение законопроекта о медиации является значимым для юридического сообщества и свидетельствует о том, что институт медиации признан на государственном уровне. Это хороший стимул для дальнейшего внедрения и развития этого института в стране. Имея законодательную базу, процесс станет более эффективным, позволит участвовать в нем широкому кругу профессионалов. Ведь мы сегодня говорим о медиации как об инструменте, который можно использовать в комплексной работе для создания системного подхода к предупреждению и разрешению конфликтов»[498].

В данном случае трудно не согласиться с Ц. Шамликашвили по поводу того, что в случае принятия закон откроет «широкий простор» для деятельности профессионалов – многочисленных сертифицированных медиаторов. Одна-

---

[498] Цит. по: Козлова Н. Не судимы будете. Сегодня Госдума рассмотрит в первом чтении закон о медиации // Российская газета. – 2010. – 14 мая. – № 5148 (103).

ко анализ указанного закона вызывает и ряд неоднозначных вопросов, а именно: в состоянии ли данный закон обеспечить реализацию тех задач, которые сам же и определяет, а именно «развитие партнерских деловых отношений, формирование этики делового оборота, гармонизацию социальных отношений», и, наконец, разгрузку судебной системы? Способен ли он действительно стать «инструментом, который можно использовать в комплексной работе для создания системного подхода к предупреждению и разрешению конфликтов»? Изучение позиций ряда отечественных правоведов по обсуждаемой проблеме[499] не позволяет дать утвердительный ответ ни на один из поставленных выше вопросов.

В социально-правовом смысле введение института медиации в российский социум может способствовать развитию гражданского общества, члены которого способны самостоятельно разрешать возникающие разногласия, не прибегая к помощи государственных властных институтов для решения частных проблем. Несмотря на заложенные в законе правовые основы развития альтернативных процедур разрешения споров, институт медиации еще не получил достаточного распространения в правоприменительной практике, что ставит новые вопросы его необходимости.

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ДЕТЕЙ В РФ

Керамова С.Н.
соискатель кафедры конституционного и муниципального права
Дагестанского государственного университета

К числу актуальных проблем российского общества, интерес к которым в современных условиях постоянно возрастает, относится защита прав детей.

Защита государством материнства и детства, семьи как конституционный принцип была впервые закреплена в 1977 г. Подтверждение государственной политики в данной области в действующей Конституции РФ соответствует международно-правовым актам ООН по правам человека и свидетельствует о том значении, которое придается в современном обществе семье, женщине-матери, детям.

Как правило, проблема материнства и детства, семьи носит комплексный социально-экономический характер и осуществляется путем принятия разнообразных государственных мер по поощрению материнства, охране интересов ма-

[499] Носырева Е.И. Специальное правовое регулирование посредничества (анализ законопроекта) // Третейский суд. – 2010. – № 2 (68); Кузбагаров А. Н. К вопросу о проекте федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Третейский суд. – 2010. – № 2 (68); Лисицын В. В. Медиация в России: попытка № 4)» // Третейский суд. – 2010. – № 2 (68); Морозов М. Э. Отзыв на проект Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Третейский суд. – 2010. – № 2 (68).

тери и ребенка, укреплению семьи, ее социальной поддержке, обеспечению семейных прав граждан. И хотя средства и способы такой защиты в последние годы постоянно расширялись, необходимо их дальнейшее совершенствование.

Так, еще в 2006 году Президент РФ, заявляя об основных направлениях политики России, отметил: «Отношение к вопросам детства – лакмусовая бумажка всей социальной политики государства. И сегодня, как никогда, нужна конкретная программа действий, выполнение которой определит морально-нравственную планку страны, программа, которая должна объединить усилия всех государственных органов и общественных организаций»[500].

В настоящее время механизм защиты прав ребенка представляет собой многоуровневую систему правовых и социальных средств, которые применяются для обеспечения защиты их прав и которая при слаженном взаимодействии всех элементов может достаточно полно и эффективно защитить несовершеннолетнего, его права и свободы. Обеспечение качественного функционирования данного механизма прямо пропорционально эффективности деятельности субъектов, осуществляющих защиту прав ребенка.

Одним из таких субъектов, на наш взгляд, является Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка. Введение данного института было вызвано сложившейся в стране необходимостью более углубленного изучения проблем детства и 1 сентября 2009 г. Президентом РФ был подписан Указ «Об Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка».

В своем послании Федеральному Собранию в 2010 г. Президент РФ еще раз акцентирует внимание на «жизненной необходимости» эффективной государственной политики в области детства. Среди приоритетных задач, которые он ставит перед правительством и обществом – создание института уполномоченного по правам ребенка в каждом субъекте РФ. Сегодня уже во всех субъектах РФ введены должности Уполномоченных по правам ребенка.

Создание независимого механизма, позволяющего обеспечивать целенаправленную и приоритетную защиту прав, как каждого конкретного ребенка, так и детей в целом, а именно, введение должности Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка – это реализация одной из важнейших задач концепции демографической политики РФ на период до 2025 года.

Президент РФ наделил Уполномоченного по правам ребенка широким кругом полномочий, а именно: запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы и материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц; беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, организации; проводить самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов

---

[500] Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Российская газета. – 2006. – 11 мая.

РФ, а также должностных лиц, получать от них соответствующие разъяснения; направлять в федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и должностным лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и интересов ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и интересов; привлекать в установленном порядке для осуществления экспертных и научно-аналитических работ, касающихся защиты прав ребенка, научные и иные организации, а также ученых и специалистов, в том числе на договорной основе[501].

Телеграммам, отправляемым Уполномоченным по правам ребёнка в органы государственной власти, с которыми он тесно взаимодействует, Президент РФ придал статус Правительственных. Это позволяет Уполномоченному по правам ребенка экстренно обращаться к тем лицам, от которых зависит принятие решений, проведение проверок и наказание виновных за детские трагедии.

Обеспечение деятельности Уполномоченного по правам ребёнка Президент РФ возложил на аппарат Общественной палаты РФ.

Система органов, на которые возложены функции содействия ребенку в защите его прав, а также контроля за различными аспектами соблюдения прав ребенка (как ведомственных - органы образования, здравоохранения и др., так и надведомственных и межведомственных - органы прокуратуры, комиссии по делам несовершеннолетних, органы опеки и попечительства) в Российской Федерации, в основном, давно сложилась. Однако реальное положение дел свидетельствует о недостаточности такого содействия и контроля, поскольку на практике комплексный подход к защите прав ребенка не обеспечивается.

Анализируя компетенцию различных органов государственной власти, призванных защищать интересы детей, остановимся на некоторых из них:

В отличие от органов прокуратуры, к компетенции которых отнесен широкий круг вопросов, в том числе надзор за исполнением законодательства, координация деятельности правоохранительных органов и многое другое, деятельность Уполномоченного по правам ребенка сосредоточена исключительно на защите прав и законных интересов одной группы населения – детей. Как показывает практика, процедура обращения в органы прокуратуры не позволяет ребенку это осуществить, тогда как в основе работы Уполномоченного по правам ребенка лежит максимальная доступность для каждого ребенка – такая, чтобы в случае необходимости он мог самостоятельно обратиться к Уполномоченному за помощью. В силу этого Уполномоченный может более глубоко и эффективно заниматься вопросами защиты прав детей в пределах своей компетенции, прежде всего своевременным выявлением факта нарушения прав детей, оперативным реагированием и квалифицированной помощью. К компетенции комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в основном отнесен

---

[501] Указ Президента РФ от 01.09.2009 г. «Об Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 9.

круг вопросов, касающийся профилактики безнадзорности и беспризорности детей и данный орган, к сожалению, не является самостоятельным и независимым, так как формируется из представителей органов исполнительной власти. Еще одним органом, представляющим интересы определенной категории несовершеннолетних является орган опеки и попечительства, который занимается вопросами защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, вопросами соблюдения прав детей в семье или в учреждениях для детей, оставшихся без попечения родителей. преимущественно неблагоприятными для ребенка последствиями внутрисемейных отношений. В отличие от компетенции вышеназванных органов, в поле деятельности Уполномоченного по правам ребенка находится защита прав и законных интересов ребенка во взаимоотношениях со всеми социальными институтами и организациями и содействие восстановлению нарушенных прав ребенка. По следующим причинам Уполномоченный по правам человека в РФ не может столь же эффективно, как это делает Уполномоченный по правам ребенка в РФ, осуществлять функции защиты прав ребенка. Компетенция Уполномоченного по правам человека в РФ в основном определена как рассмотрение жалоб, а процедура их подачи исключает возможность подачи жалобы ребенком (необходимо обращаться письменно, жалоба должна содержать изложение существа решений или действий (бездействия), нарушивших или нарушающих, по мнению заявителя, его права и свободы, и сопровождаться копиями решений, принятых по его жалобе, рассмотренной в судебном или административном порядке).

Проанализировав работу Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка на федеральном и региональном уровнях, а также приоритетные направления его дальнейшего укрепления и развития, нами сделан вывод о достаточной эффективности данного механизма.

В отличие от других существующих сегодня в России государственных органов, в чьей компетенции находится защита прав детей, главным назначением института Уполномоченного является: осуществление независимого контроля со стороны общества за деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления по обеспечению прав детей, детских учреждений в части обеспечения прав детей; защита ребенка, чьи права нарушены органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, работниками учреждений;

Эффективность работы Уполномоченного по правам ребенка в субъекте РФ обусловлена тем, что, в соответствии со смыслом института Уполномоченного, он лично участвует в содействии восстановлению прав как отдельных детей, так и групп детей, чьи права нарушаются, непосредственно по месту жительства (пребывания) ребенка. Лицо, избираемое (или назначаемое) на должность Уполномоченного по правам ребенка, обладает общественным авторитетом. Сама процедура назначения на эту должность предполагает, что Уполномоченный – лицо незаурядное, обладающее помимо высоких профессиональных и необходимыми личными качествами. Особенно ярко это проявляется в отношении тех Уполномоченных, которые действуют на основе специального

регионального закона и назначаются законодательным органом или с его согласия.

Еще одним принципиальным отличием деятельности Уполномоченного по правам ребенка от всех остальных субъектов защиты прав детей является то, что каждый из них с первых дней своей деятельности активно осуществляет правовое просвещение, прежде всего самих детей, налаживает линии связи с детьми, посещает детские учреждения, разъясняя детям в доступной форме их права и обязанности, способы их защиты, каким образом и куда они могут обратиться за помощью в определенных обстоятельствах.

Уполномоченный, что очень важно, организует процедуры, обеспечивающие доступность и простоту обращения к нему ребенка. Например, Уполномоченный по правам ребенка Волгоградской области обеспечила воспитанников интернатных учреждений для детей-сирот конвертами с почтовым адресом Уполномоченного, для того, чтобы они могли обратиться к нему в случае необходимости по почте.

Уполномоченный оказывает широкий спектр бесплатной правовой помощи детям и их семьям, в том числе в подготовке процессуальных документов. Велика роль деятельности Уполномоченного по защите прав конкретного ребенка в суде, в процессе рассмотрения гражданских дел, затрагивающих интересы несовершеннолетних. К участию в деле Уполномоченный привлекается как по просьбе участвующих в деле лиц, так и по инициативе суда и собственной инициативе. Практикуется приобщение к материалам дел ходатайства Уполномоченного в поддержку ребенка. Это особенно актуально в случаях, когда права детей нарушаются органами, обязанными их защищать. Уполномоченный помогает грамотно составить исковое заявление, в случае необходимости обращается в надзорную инстанцию. Практика показывает, что дела по защите и восстановлению прав детей, рассматриваемые в суде с участием региональных Уполномоченных, в большинстве случаев решаются в пользу детей, суды, как правило, заинтересованы в участии Уполномоченного в судебном заседании. Наряду с защитой прав конкретного ребенка Уполномоченный по правам ребенка содействует защите прав детей в целом. С этой целью Уполномоченные ведут мониторинг соблюдения прав детей, проводят независимый вневедомственный анализ и оценку состояния дел по реализации и защите прав и законных интересов детей, посещают детские учреждения; особое внимание придается проверке соблюдения прав детей, находящихся в интернатных и пенитенциарных учреждениях. На основе полученной информации Уполномоченными вносятся предложения органам государственной власти по улучшению положения детей, реализации их прав в соответствии с действующим законодательством, а также предложения субъектам РФ использовать право законодательной инициативы по совершенствованию законодательства в интересах детей. Кроме того, осуществляется правовая экспертиза законопроектов, затрагивающих интересы детей.

Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, выстраивая единую сеть уполномоченных по правам ребенка в России, является Председа-

телем Ассоциации Уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, в состав которой входят все региональные уполномоченные.

Механизм взаимодействия федерального Уполномоченного по правам ребенка с региональными «детскими защитниками» предусматривает различные формы взаимодействия и координации:

– направляются экстренные поручения в случае чрезвычайных ситуаций и инцидентов, приводящих к грубым единичным или массовым нарушениям прав ребенка в регионе;

– осуществляется совместный с региональными уполномоченными контроль в случае системных нарушений прав детей;

- осуществляется поддержка и оценка действий региональных уполномоченных в конкретных случаях нарушения прав детей;

– в рамках инспекционных поездок в регионы, объединяются усилия по выявлению случаев нарушения прав детей и осуществлению контроля за конкретными ситуациями;

– проводятся съезды Уполномоченных по правам ребенка, конференции, обучающие семинары;

– осуществляется взаимодействие в электронном рабочем кабинете Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка в сети Интернет, где региональные уполномоченные имеют возможность обмениваться мнениями, обсуждать и разбирать конкретные ситуации и ЧП, системные проблемы семейной и детской политики.

– разработан и активно действует сайт Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, на котором в разделе «Ассоциация Уполномоченных по правам ребенка» имеются странички каждого регионального Уполномоченного www.rfdeti.ru.

Учреждение института Уполномоченного по правам ребенка в РФ как государственного органа – одно из важнейших достижений демократических преобразований в России[502].

Выводы и предложения, сделанные нами в ходе исследования данной проблемы, сводятся к следующему:

– необходимо законодательное закрепление правового статуса Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка;

– целесообразно было бы введение должности Уполномоченных по правам детей в общеобразовательных учреждениях, детских домах и школах-интернатах;

– учесть опыт развитых стран и организовать горячую линию «детский телефон доверия» во всех регионах России с постоянным напоминанием через средства массовой информации о возможности круглосуточно обращаться по телефону горячей линии. Контроль за работой горячей линии возложить на Уполномоченного по правам ребенка соответствующего региона. Номер теле-

[502] Башимов М.С. Становление и перспективы института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2009. – №7. – С. 23-24.

фона горячей линии должен быть максимально легким, чтоб его могли запомнить как взрослые, так и дети;

– предоставить Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребенка право законодательный инициативы, так как именно он занимается в большей степени мониторингом действующего федерального законодательства в области защиты прав и свобод детей и может выявить имеющиеся в нем пробелы и недоработки. Так, активном участии Аппарата Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка был разработан и принят Государственной Думой РФ Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред здоровью и развитию». Также при участии Уполномоченного РФ разработаны следующие законопроекты: проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с введением института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка (о перечне прав Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребёнка, предоставляемых ему для выполнения возложенных на него обязанностей); проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 6 апреля 2011 года №64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (по вопросу усиления административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, отбывшими наказание за преступления сексуального характера, совершённые в отношении несовершеннолетних);

Итак, опыт работы федерального и региональных Уполномоченных по правам ребёнка свидетельствует, что данный институт стал важным звеном в механизме защиты прав и законных интересов детей, заняв в сложившейся сегодня системе государственных органов, содействующих соблюдению и защите прав детей, свое достойное место, не подменяя при этом деятельность других субъектов и став инструментом независимого государственного контроля за соблюдением прав и интересов ребенка.

ПРАВО СОБСТВЕННИКОВ ПОМЕЩЕНИЙ НА ИНФОРМАЦИЮ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЯЮЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Киракосян С.А.
канд. юрид. наук, доцент
филиал КубГУ в г. Новороссийске

Несомненно, каждый потребитель имеет право на полную и достоверную информацию об обслуживающей его организации, о предоставляемых ею услугах и работах. При этом информация должна предоставляться лишь в том составе и объеме, который предусмотрен законом.

В последнее время участились случаи злоупотреблений со стороны собственников своими правами на получение от Управляющей организации необя-

зательной и конфиденциальной информации. Так, собственники, руководствуясь Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» (далее – Стандарт), требуют предоставить им оригиналы и заверенные копии документов с персональными данными третьих лиц, отчет о зарплате всех сотрудников Управляющей организации и многое другое. Разумеется, такие требования собственников являются недобросовестными и судебной защите не подлежат. Так, согласно п. 1 ст. 10 ГК РФ, не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Установленный в ст. 10 ГК РФ запрет злоупотребления правом в любых формах прямо направлен на реализацию принципа, закрепленного в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ.

Управляющая организация, обслуживающая общее имущество многоквартирного дома, должна раскрывать собственникам информацию, указанную в п. 3 Стандарта раскрытия информации: 1) общую информацию о себе (фирменное наименование, коммерческое обозначение, адрес, телефон и т.д.); 2) основные показатели финансово-хозяйственной деятельности (в части исполнения управляющей организацией договоров управления, включая баланс, отчет о доходах и расходах); 3) сведения о выполняемых работах (оказываемых услугах) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; 4) порядок и условия оказания услуг по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; 5) сведения о стоимости работ (услуг) по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме; 6) сведения о ценах (тарифах) на коммунальные ресурсы.

Законодатель обозначил пять способов раскрытия информации:

1. через федеральный сайт – www.reformagkh.ru;

2. через собственный сайт управляющей организации либо через сайт региональных или местных властей;

3. через СМИ, если на территории муниципального образования отсутствует доступ к сети Интернет;

4. через информационные стенды (стойки) Управляющей организации;

5. через ответы на письменные или электронные запросы.

Обращаем внимание, что вышеназванные способы раскрытия информации не являются альтернативными, они в равной степени обязательны[503]. Кроме того, Управляющие организации обязаны предоставлять запрашиваемую собственниками информацию по управлению многоквартирным домом в специально установленный 20-дневный срок (п. 21 Стандарта). Собственникам необходимо понимать, что 20-дневный срок для ответа на запросы нужно исчислять в календарных днях. Превышение 20-дневного срока при направлении ответа автору письменного запроса может привести к наложению на Управляющую орга-

[503] Определение Верховного Суда РФ от 03.07.2012 № АПЛ12-363; Постановление ФАС Центрального округа от 20.12.2012 № А23-2697/2012.

низацию штрафа в размере 250 тыс. руб. (ст. 7.23.1 КоАП РФ)[504]. В случае направления электронного запроса ответ собственнику должен быть предоставлен в течение двух рабочих дней.

Нарушением прав собственников на информацию о деятельности Управляющей организации является:

1) нарушение порядка, способов или сроков раскрытия информации

Способы, порядок и сроки раскрытия информации указаны в Стандартах № 731. Дополнительно порядок раскрытия информации в сети Интернет прописаны в Регламенте Минрегиона России от 21.12.2011 № 591. Отсутствие необходимой информации в Интернете является достаточным основанием для наложения штрафа[505]. То же самое касается отсутствия информации на информационных стендах (стойках) в помещении Управляющей организации[506].

Не является нарушением Стандарта непредоставление собственникам той информации, которая не предусмотрена в Стандарте. В частности, договоры подряда, заключенные Управляющей организацией с 3-ми лицами в целях оказания собственникам помещений услуг по надлежащему содержанию общего имущества, а также акты сдачи-приемки и справки о стоимости выполненных работ по этим договорам не относятся к информации, подлежащей обязательному раскрытию[507].

Например, суд отказал в удовлетворении иска о предоставлении информации заявителю, указав, что в законе прямо не предусмотрена обязанность управляющей организации по изготовлению и выдаче копий документов по письменному запросу[508].

2) представление недостоверной информации.

Возможность доступа к достоверной и своевременной информации о деятельности Управляющей организации является важнейшей гарантией в механизме обеспечения прав потребителей – собственников жилых и нежилых помещений. Право потребителей на информацию закреплено в ст.ст. 8-10 Закона о защите прав потребителей. Под достоверной информацией понимается точное соответствие сведений о лицах, предметах, фактах, явлениях и процессах действительности[509].

В случае выявления факта недостоверных сведений потребитель имеет право требовать предоставления ему надлежащей информации и компенсации морального вреда. Суд в таком случае будет исходить из предположения об отсутствии у потребителя специальных познаний в сфере управления многоквартирными домами, а также из обязанности Управляющей организации своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о

---

[504] Постановления ФАС Уральского округа от 22.10.2012 № Ф09-9192/12.
[505] Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 09.10.2012 № А27-9360/2012.
[506] Постановление ФАС Московского округа от 01.03.2013 № А40-98938/12-145-241.
[507] Определение Свердловского областного суда от 05.06.2012 № 33-6605/2012.
[508] Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 05.02.2013 № 33-1394/2013.
[509] Киракосян С.А. Размещение коммерческого обозначения организации на вывеске // Корпоративный юрист. – 2013. – № 2. – С. 55.

товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность компетентного выбора[510].

Так, например, собственник взыскал моральный вред (800 руб.) и штраф за несоблюдение в добровольном порядке требований потребителя (400 руб.) с Управляющей организации за предоставление пакета документов, при изучении которых было установлено несоответствие по сумме затрат на текущий и капитальный ремонт дома[511].

3) предоставление информации не в полном объеме.

Для вывода о предоставлении неполной информации достаточно сравнить состав размещенной на сайте Управляющей организации информации с той информацией, которая подлежит раскрытию в силу п. 3 Стандарта.

Например, основанием для привлечения Управляющей организации к административной ответственности не раз становилось отсутствие на сайте годовой бухгалтерской отчетности, включая бухгалтерский баланс, а также сведений о доходах и расходах за оказанные услуги по управлению многоквартирными домами[512]; отсутствие Плана работ по содержанию и ремонту общедомового имущества[513]; отсутствие сведений о выполнении обязательств по договорам управления в отношении каждого многоквартирного дома[514].

При нарушении прав собственников на получение информации о деятельности Управляющей организации следует использовать один из следующих механизмов защиты интересов собственника: судебный и (или) административный. Так, собственнику, желающему получить необходимую информацию, следует обратиться в суд. Предметом искового заявления является требование об обязанности Управляющей организации предоставить информацию либо об обязанности обеспечить размещение информации на сайте Управляющей организации, либо об оспаривании отказа в предоставлении информации. Если же речь идет о существенных нарушениях прав собственника, например, при отсутствии обязательной к раскрытию информации на сайте и (или) информационных стендах (стойках) Управляющей организации, то собственник может написать жалобу в органы жилищного надзора в порядке нарушения ст. 7.23.1 КоАП РФ. Штраф за нераскрытие информации составляет от 250 до 300 тысяч рублей. К тому же, к ответственности привлекаются также руководители Управляющих организаций[515]. Если правонарушение совершено впервые, руководителю грозит штраф в размере от 30 000 до 50 000 руб., если же повторно (ч. 2 ст. 7.23.1 КоАП РФ) – дисквалификация на срок от одного года до трех лет.

---

[510] п. 44 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2012 № 17.

[511] Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 15.10.2012 № 33-8757/2012.

[512] Постановление ФАС Московского округа от 04.02.2013 № А40-55719/12-79-533.

[513] Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 07.11.2012 № А45-14399/2012.

[514] Постановление ФАС Московского округа от 17.12.2012 № А41-14503/12.

[515] Решение Ленинского районного суда г. Кирова от 30.01.2013 № 12-808/2013; Решение Свердловского областного суда от 30.08.2012 № 72-443/2012.

Подводя итоги, еще раз хотелось бы обратить внимание на то, что собственник имеет право получить полную и достоверную информацию о деятельности Управляющей организации в том составе и объеме, который предусмотрен Стандартом раскрытия информации № 731. При этом, реализуя свое право на получение информации о деятельности Управляющей организации, собственник не должен злоупотреблять данным правом. В случае выявления факта злоупотребления правом на получение информации данное право не подлежит защите.

ЗАЩИТА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – ГЛАВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ РЕФОРМ ПОЛИЦИИ В XXI ВЕКЕ

Киселёв А.К.
д-р ист. наук, доцент,
заведующий кафедрой истории и теории государства и права
Северо-Кавказского социального института

В первое десятилетие двадцать первого века в практику работы большинства полиций современных Европы и Азии вошло введение полицейской силы, которая работает, чтобы обслуживать безопасность людей и более защищать их права, чем подавлять их. Это составляет революционное преобразование для большинства полиций. Оно требует, чтобы полиция двигалась от модели охраны, основанной на репрессии и социальном контроле к модели, основанной на предотвращении и профилактике преступлений.

Полицейские службы должны проводить общественные информационные кампании, описывающие новую роль полиции и конкретные пути, на которых люди могут и должны сотрудничать с полицией так, чтобы преступность была уменьшена, в то время как их права были бы защищены.

Полиция должна также иметь надежную и своевременную информацию о той части общества, которую она обслуживает. Это требует наличие персонала, обученного навыкам управления, криминологии, статистики и другим смежным дисциплинам. В этом отношении применима пословица: «вы не можете улучшить то, что вы не можете измерить»[516].

Но даже улучшение обучения и общественные информационные кампании о правах человека, охране сообщества и интеграции полиции, судебные и тюремные реформы недостаточны, чтобы гарантировать создание эффективной полиции. Большинство полицейских знает, что они не должны бить или мучить людей, брать взятки или быть вовлеченными в торговлю наркотиками или людьми. Когда нарушения всё же происходят, важно иметь установленные гарантии того, что они остаются единичными, и что полицейские управленцы быстро исправят положение. Независимые объективные органы надзора – первый приоритет в успехе стратегии полицейской реформы. Механизмы ответственности, внешние общественные процедуры жалоб и внутренние дисциплинар-

[516] O'Neill W.G. Police reform and human rights. A hurist document. – N.-Y., 2004. – P.6.

ные процедуры поддерживают полицейскую дисциплину и приверженность сотрудников принципам соблюдения прав человека. Проводимая реформа придает принципам прав человека материальность соблюдением их повсюду в полицейской культуре: выполнение служебных обязанностей, оценка, управление, финансирование, материально-техническое обеспечение, карьерное продвижение.

Инструменты, имеющиеся для проведения реформы – сбор и анализ данных, оценка работы на основе качества, критерии оценки воздействия программ, бюджетный надзор – столь же важны для полицейской реформы, как они важны для судебной, налоговой, таможенной и иных реформ правоохранительных структур[517].

Полицейская реформа является абсолютно политической. Предпринимая полицейскую реформу, мы должны понять, что её осуществление гораздо больше, чем просто «технический вопрос». Население интерпретирует каждый проект, каждую общественную кампанию через политическую линзу[518]. Полицейская реформа неизбежно преобразует общество. Это – главное требование населения, поскольку оно должно быть уверенным в том, что полиция будет добросовестно нести свою службу вне зависимости от различных векторов политической конъюнктуры и социально-экономического развития[519].

Отношения к правам человека – неотъемлемая часть профессиональной правоохраны. Поведение полиции регулируется международными и региональными стандартами прав человека, конституциями, законами и нормами. Хотя реализация стандартов прав человека не может зависеть исключительно от законов, важно, чтобы пробелы в юридической структуре не способствовали злоупотреблению правами человека или иными фундаментальными правами. Должно иметься твёрдое и мощное законодательное основание для развития правоохраны в отношении прав человека.

Применение международных прав человека через соглашения в национальных правовых системах часто обеспечивается методом, через который международные соглашения о правах человека могут иметь силу закона в национальных законодательствах. Некоторые законы допускают их прямое применение после ратификации государствами, в то время как другие могут требовать инкорпорации через национальное законодательство. В последнем случае, международные обязательства государств могут иметь непосредственную законную силу в национальных судах с момента их ратификации[520].

Международные стандарты прав человека отражены в наиболее важных международных и региональных документах:

---

[517] Call Charles. Challenges in Police Reform: Promoting Effectiveness and Accountability. – N.-Y., 2003. – P.177.

[518] Call Charles. Указ.соч. – P.4

[519] Hansen Annika S. From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations. The International Institute for Strategic Studies. //Adelphi Paper. 2002. №343. P.13-14.

[520] Калиниченко П.А. Кашкин С.Ю. Четвериков А.О. Введение в право Европейского союза. – изд. 2-е, испр., доп. – М., 2004. – С. 164; Министерство юстиции Финляндии // http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/rights/fsj_rights_intro_en.htm.

1. Универсальная Декларация Права человека (UDHR)[521],

2. Международный Договор о Гражданских и политических правах (ICCPR),

3. Соглашение ООН против пыток и иных жестоких обращениях и наказаниях.

Чтобы помочь реализации международных обязательства в национальном законодательстве, ООН разработала «Руководящие принципы и рекомендации»[522], необходимые для их применения в работе офицеров полиции.

И хотя все эти документы не имеют силы международных соглашений, но государства – члены ООН соблюдают их, и будут соблюдать в дальнейшем. Равно такое же соблюдение указанных документов гарантируется государствами Евросоюза для сотрудников их полицейских структур[523].

Международные стандарты по подготовке полицейских кадров в области обеспечения прав человека нашли также своё отражение в таких международных соглашениях, как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 года[524], Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по обеспечению правопорядка 1985 года, Европейском Кодексе полицейской этики[525], Декларации о полиции 1979 года[526] и др.

Ещё на четвёртом Международном симпозиуме полиции 1999 г. в Вене его участники заявили, что совершенствование и развитие подготовки кадров в международном формате являются приоритетной задачей для большинства стран[527].

Рекомендации Комитета Министров к Европейскому Соглашению по правам человека в университетском образовании и профессиональном обуче-

---

[521] Всеобщая Декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. / Международное право в документах / сост. Н.Т. Благоева, Г.М. Мелков. – М., 2000.

[522] Шушкевич И.Ч. Профессиональная подготовка полицейских в европейских странах. – СПб.,1997. – С. 109.

[523] Рекомендация Комитета министров Совета Европы Rec(2004)4 государствам-участникам по вопросу изучения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в университетах и в рамках профессионального обучения (принята Комитетом министров 12 мая 2004 г. на 114-й сессии) // Применение Европейской конвенции по правам человека в судах России / под ред. А.Л.Буркова. – Екатеринбург, 2006.

[524] Code of Conduct for those responsible for the application of the Laws of the UN: Resolution UN 34/169 of 1979. – N.-Y., 1980.

[525] European Code of police ethics. Strasbourg – Cedex, 2001; Code of ethics for officials of the ministry of Interior with police functions, Bulgaria: the rule of law in the police work. – Sofia, 1998; Control of internal security services in member states of the Council of Europe: Recommendation of the Council of Europe № 1402. Brussels, 1999.

[526] Совет Европы. Парламентская Ассамблея. Декларация о полиции: резолюция № 690 от 8 мая 1979 г. / Участие органов и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве: сб. документов. Вып.5.Ч.2. – М., 2001; Кодекс поведения должностных лиц: резолюция совета Безопасности ООН № 34/169 от 24 мая 1989 г. – Нью-Йорк, 1989; Хартия основных прав Европейского союза // Московский журнал международного права. – 2003. – № 2.

[527] International Police Cooperation. A World perspective. Edited by Daniel J.Koenig and Dilip K. Lanham. – N.-Y, 2001. – P.18.

нии, принятые Комитетом Министров 12 мая 2004 года на 114-ой сессии в соответствии со статьёй 15.b Устава Совета Европы, гласят[528]:

– Права и свободы, гарантированные международными документами, в соответствии с Соглашением должны быть защищены на национальном уровне и применяемы национальными властями.

– Соглашение это должно эффективно применяться в рамках закона всеми общественными структурами, включая сектора, ответственные за правовое принуждение и судебную администрацию.

– Соглашение базируется на уже действующих документах: Решении (78) 41 об обучении прав человека[529]; Решении (78) 40, содержащем нормы Совета Европы для исследований в области прав человека; Рекомендация № R (79) 16 относительно поддержки прав человека в государствах - членах Совета Европы, членом которого в т.ч. является и Россия.

Реализация этих рекомендаций могло бы способствовать сокращению, во-первых, числа нарушений прав граждан со стороны полиции, и, во-вторых, возбуждению общественных инициатив, которые явно могут быть приемлемы и допустимы в полицейской практике.

ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ КРИТЕРИЕВ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА)

Киселёва Е.Н.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

В настоящее время действующее законодательство о несостоятельности (банкротстве) является одной из наиболее дискуссионных областей права. В частности, критике подвергается не только законодательное закрепление отдельных институтов банкротства, но и само понятие несостоятельности в целом.

Согласно ст.2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (далее – Закон о банкротстве) под несостоятельностью (банкротством) понимается признанная арбитражным судом неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

---

[528] European Ministerial Conference on Human Rights, H-Conf (2001)001, Resolution II, paragraph 40. Brussels, 2001.

[529] Resolution II of the European Ministerial Conference on Human Rights: H-Conf (2001)001. Brussels, 2001; Recommendation on the European Code of Police Ethics № 10 from 2001: Committee of Ministers of Member states/ Meeting of the ministers Deputies № 765 at the 19 September 2001, Brussels, 2001.

В рамках данного определения нередко встает вопрос о том, каковы критерии несостоятельности (банкротства). Причем, данный вопрос не является новым в мировой и, в частности, в российской законодательной практике.

Еще в дореволюционном законодательстве России исследованием данного вопроса занимался Г.Ф. Шершеневич. В частности, он указывал, что «для наличности несостоятельности, открывающей конкурсный процесс, можно признать одно из двух начал: недостаточность имущества, то есть установленное превышение актива над пассивом, или платежную неспособность, то есть предполагаемое превышение актива над пассивом. В первом случае мы имеем дело с несомненной невозможностью удовлетворить полностью каждого кредитора, во втором – с неискренностью в исполнении обязательств, внушающей вероятность невозможности удовлетворить полностью всех кредиторов. В первом случае перед нами установленный факт, во втором – предположение»[530].

При этом сам Г.Ф. Шершеневич предпочтение отдавал той системе банкротства, которая в основание несостоятельности ставила неспособность должника к платежам, а не недостаточность имущества, поскольку считал, что кредиторам крайне затруднительно собрать сведения об имуществе должника и его ценности и что недостаточность имущества скрывается во внутренних отношениях должника, неведомых кредиторам[531].

В настоящее время указанные выше критерии несостоятельности (банкротства) получили название "неоплатность" и "неплатежеспособность".

Закон о банкротстве не содержит конкретных определений понятий "неоплатность" и "неплатежеспособность". Определить и охарактеризовать данные термины позволяют анализ законодательства о банкротстве и посвященные данной теме научные статьи и мнения авторов.

На современном этапе под неоплатностью понимается состояние должника, при котором стоимость его имущества меньше общего размера его обязательств. При этом не имеет значения, насколько размер задолженности превышает установленный Законом о банкротстве минимальный размер для признания банкротом, насколько просрочена эта задолженность по сравнению с установленным минимальным сроком просрочки.

Критерий неплатежеспособности характеризует такое состояние должника, когда он признается банкротом, если не имеет средств расплатиться с кредиторами, о чем делается вывод из неисполнения под угрозой банкротства обязательств на определенную сумму в течение определенного периода времени[532].

С экономической точки зрения неплатежеспособность представляет собой отсутствие или нехватку денежных средств в результате превышения уровня заемного капитала по сравнению с собственным капиталом. В этом случае при составлении баланса будет выявлено превышение актива над пассивом, что

---

[530] Шершеневич Г.Ф. Конкурсный процесс (Серия "Классика российской цивилистики"). – М., 2010. – С. 88.

[531] Там же.

[532] Телюкина М.В. Особенности нового законодательства о несостоятельности (банкротстве) // Законодательство. – 2012. – №5. – С. 12.

в экономической литературе называется "практической неплатежеспособностью". Однако при условии продолжения должником своей деятельности он может получить необходимые средства. В таком случае проблема разрешения практической неплатежеспособности – вопрос времени. При устойчивом превышении пассива над активом в течение длительного времени у должника возникает так называемая "абсолютная неплатежеспособность", которая в экономическом смысле и называется несостоятельностью (банкротством) хозяйствующего субъекта[533].

Таким образом, можно сделать вывод, что презумпция неплатежеспособности, согласно которой участник имущественного оборота, не осуществляющий расчетов с кредиторами по обязательствам и не вносящий обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды в течение длительного периода времени (согласно ст. 3 Закона о банкротстве – более трех месяцев), не в состоянии осуществить расчеты с кредиторами, лежит в основе понятия банкротства.

Следовательно, критерий неплатежеспособности является ключевым для определения процедуры банкротства, подлежащей применению к должнику при рассмотрении арбитражным судом дела о банкротстве.

В юридической литературе неоднократно высказывалось мнение, что критерий неоплатности не отвечает целям и задачам института несостоятельности (банкротства).

Так, например, В.В. Витрянский отмечал, что «использование критерия неоплатности позволяет должнику водить за нос кредиторов, постоянно создавая ситуацию своей неплатежеспособности и одновременно расходуя денежные средства на собственные цели без учета интересов кредиторов»[534].

Действительно, при использовании критерия неоплатности предприятие-должник имеет возможность годами не исполнять возложенных на него обязательств, для чего необходимо только поддерживать размер задолженности на уровне чуть меньшем, чем стоимость активов. Признать такого должника банкротом невозможно, даже если он явно пользуется описанной ситуацией в своих интересах.

Сравнивая сущность критериев неоплатности и неплатежеспособности, В.В. Витрянский отмечает, что, «используя критерий неплатежеспособности, мы предполагаем, что должник, видимо, не имеет ликвидного имущества, чтобы расплатиться с кредиторами, поскольку иные причины неплатежеспособности исключаются действием принципа разумности и добросовестности участников имущественного оборота; если же мы применяем критерий неоплатности, то основанием для банкротства должника являются не предположения о причинах неплатежей, а фактическое состояние имущества должника, стоимость которого составляет сумму меньшую, чем величина кредиторской задол-

---

[533] Гаврилова Н.В. Формирование института банкротства и его роль в экономике переходного периода / диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – М., 2010. – С.11.

[534] Витрянский В.В. Пути совершенствования законодательства о банкротстве // Вестник ВАС РФ (спец. Прил. К №3). – 2001. – С. 92-93.

женности, - и пока это не будет доказано в суде, должник, не исполняющий своих обязательств, считается нормальным участником правоотношений, что разрушительно для имущественного оборота»[535].

Вследствие этого возврат к критерию неоплатности должен быть вообще исключен из всяких рассуждений о реформировании отечественного законодательства о банкротстве.

Закон о банкротстве 1992 г. использовал принцип неоплатности в качестве критерия банкротства, в связи с чем под несостоятельностью (банкротством) понималась неспособность должника удовлетворить требования кредитора по оплате товаров (работ, услуг), включая неспособность обеспечить обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды, в связи с превышением обязательств должника над его имуществом или в связи с неудовлетворительной структурой баланса должника.

По мнению С.А.Карелиной, данное обстоятельство в значительной степени ущемляло интересы кредиторов, затягивало рассмотрение дел в арбитражных судах, а главное -- лишало возможности и арбитражные суды, и кредиторов применять различные меры и процедуры банкротства к неплатежеспособным должникам, у которых сумма кредиторской задолженности формально не превышала стоимости принадлежащего им имущества[536].

Иной подход был закреплен в Законе о банкротстве 1998 г. Так, в соответствии с его положениями должник – юридическое лицо мог быть признан банкротом в случае его неплатежеспособности; критерий неоплатности применялся лишь в отношении граждан.

Закон о банкротстве 2002 г. воспринял положения предыдущего закона, признавая в качестве основного критерий неплатежеспособности.

В настоящее время в большинстве правовых систем используется в основном критерий неплатежеспособности, поскольку применение критерия неоплатности на практике приводит к тому, что кредиторам для возбуждения производства по делу о несостоятельности самим приходится заниматься предоставлением доказательств превышения обязательств должника над его активами. Получение такой информации по различным причинам может быть весьма затруднительным.

И все-таки как самостоятельный критерий несостоятельности (банкротства) принцип неоплатности применяется при банкротстве физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, то есть при превышении кредиторской задолженности над стоимостью их имущества (п.1 ст.3 Закона о банкротстве).

Но и при применении принципа неплатежеспособности на практике нередко возникают вопросы.

Например, как указывает Витрянский В.В., подавляющее большинство действующих на рынке юридических лиц представляют собой мелкие и сред-

---

[535] Витрянский В.В. Указ. соч. – С. 96.

[536] Карелина С.А. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства). – М., 2013. С. 15.

ние организации, которые при завышенных признаках несостоятельности могут быть вообще исключены из сферы действия законодательства о банкротстве. Поэтому, оптимальным, на взгляд В.В. Витрянского, признаком несостоятельности в рамках критерия неплатежеспособности могла бы служить шестимесячная просрочка исполнения денежного обязательства или обязанности по уплате налогов и иных обязательных платежей.

Наиболее правильным представляется вариант, согласно которому принцип неоплатности применяется дополнительно к критерию неплатежеспособности и служит, главным образом, основанием выбора процедуры, применяемой к неплатежеспособному должнику: ликвидационной или реабилитационной. Так, должник может быть признан банкротом в случае его неплатежеспособности, но наличие у него имущества, превышающего общую сумму кредиторской задолженности, является доказательством реальной возможности восстановить его платежеспособность и, следовательно, может служить основание для применения к должнику процедуры внешнего управления.

ПОЛИГРАФ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Клыков Н.В.
Курский государственный университет

В условиях широкой криминализации общественных отношений, сопровождающейся повышением уровня профессионализма, организованности и технологической оснащенности преступности, особую значимость приобретает применение специальных познаний в уголовном судопроизводстве. Анализ правоприменительной практики позволяет отметить, что сведения, полученные от специалистов и экспертов, все чаще используются в процессе доказывания, а в конечном итоге могут составлять основу обвинительного заключения по делу. При установлении определенных обстоятельств Уголовно-процессуальный кодекс РФ предусматривает обязательное назначение и производство судебной экспертизы.

Вместе с тем, поверхностное отношение к требованиям, предъявляемым к оценке доказательств, приводит к вынесению ошибочных судебных решений, нарушению конституционных прав граждан.

Актуальным и дискуссионным является вопрос о применении полиграфа в уголовном процессе. Обобщение практики использования возможностей полиграфа при расследовании преступлений[537], подготовленное Управлением криминалистики Генеральной прокуратуры РФ, наглядно показало внедрение в уголовное судопроизводство психофизиологического экспертного исследования. Более того, подготовлен специальный законопроект[538], который преду-

[537] Обобщение практики использования полиграфа. Приложение к письму Генеральной прокуратуры России (исх. № 28-15-05 от 14.02.2006 г.) // www. hr-portal.ru.
[538] Проект Федерального закона № 478780-5 «О применении полиграфа» (ред., внесенная в ГД ФС РФ) // СПС Консультант Плюс.

сматривает возможность использования результатов опроса с применением данного технического средства в качестве доказательства по делу.

По мнению некоторых авторов, «психофизиологическая экспертиза с использованием полиграфа как метод установления истины в доказательственном процессе уже состоялась»[539]. В.А. Семенцов предлагает придать проверке показаний на полиграфе режим следственного действия и разработать криминалистическую методику и тактику проведения такой проверки принудительно[540].

Однако можно ли однозначно говорить о том, что психофизиологическая экспертиза проводится на научной основе, а ее выводы проверяемы на обоснованность и достоверность?

В своей деятельности полиграфологи руководствуются Видовой экспертной методикой производства психофизиологического исследования с использованием полиграфа[541] и Едиными требованиями к порядку проведения психофизиологических исследований (ПФИ) с использованием полиграфа[542]. Указанные методические документы призваны оптимизировать исследования с применением полиграфа, однако они не соответствуют требованиям к содержанию Типовой экспертной методики, не устанавливают единый научно-методический подход. Несовершенство методического обеспечения криминалистических исследований с применением полиграфа порождает немало ошибочных результатов. Кроме того, О.В. Белюшина, являясь сторонницей использования психофизиологической экспертизы в уголовном процессе, вынуждена признать, что «не решен вопрос с использованием в экспертной практике математических алгоритмов обработки, которые используются в отечественных полиграфных устройствах. Данные алгоритмы не только не опубликованы, но даже не задекларированы в технической документации полиграфов»[543].

В юридической литературе обращается внимание также на проблему кадровой подготовки специалистов-полиграфологов[544]. Несмотря на то, что в 2004 г. в целях обеспечения государственной политики в области переподготовки экспертов данной квалификации Министерством образования РФ утверждены Государственные требования к минимуму содержания и уровню требований к специалистам для получения дополнительной квалификации «Судебный экс-

---

[539] См., например, Нестеренко И.В. Процессуальные проблемы проведения опросов с использованием полиграфа // Законодательство и экономика. – 2010. – № 4. – С. 52 - 54.

[540] Семенцов В.А. Проверка правдивости показаний на полиграфе // Российский юридический журнал. – 2011. – № 2. – С. 111 - 116.

[541] Видовая экспертная методика производства психофизиологического исследования с использованием полиграфа. [HTML] (www. pechenev.pro).

[542] Единые требования к порядку проведения психофизиологических исследований (ПФИ) с использованием полиграфа. [HTML] (www. npnkp.ru).

[543] Белюшина О.В. Правовые основы судебной психофизиологической экспертизы и использование ее результатов в гражданском и уголовном процессах // Новые направления исследований в судебно-психологической экспертизе (Материалы семинара). Республика Мордовия, г. Саранск, 9 - 10 июня 2005 г. / под общ. ред. Любаева Ю.П. – Саранск, 2005. – С. 89 - 93.

[544] Холодный Ю.И. О едином научно-методическом подходе к применению полиграфа // Юридическая психология. – 2013. – № 1. – С. 11 - 13.

перт по проведению психофизиологического исследования с использованием полиграфа»[545], профессиональная «детекция лжи» остается на невысоком уровне. Следствием чего становится присутствие зависимости достоверности результатов опроса от профессиональной подготовки, стажа работы эксперта. Так, одной из ошибок, которые допускают полиграфологи, является выход за пределы процессуальной компетенции, что выражается в разрешении правовых вопросов.

Учитывая сложность процесса формирования идеальных следов памяти человека, вывод эксперта об информированности обследуемого лица о деталях случившегося может носить лишь вероятностный характер. Несомненно, вероятностные выводы характерны и для других экспертиз, но особенностью метода «детекции лжи» с применением полиграфа является невозможность установления точной степени достоверности результатов. Представляется сомнительным, что в ближайшее время развитие криминалистической техники (отмечается эффективность детектора лжи, основанного на томографии мозга[546], надежность аппаратурно-программного комплекса «Активациометр» - разработка и производство Международного научно-производственного объединения «Акцептор» (г. Казань)[547] позволит решить данную задачу.

Недостаточно исследованными остаются вопросы влияния индивидуально-психологических особенностей испытуемых и условий внешней среды на динамику психофизиологических реакций. Негативное влияние на состояние обследуемого лица может оказывать обстановка в помещении, используемом для проведения полиграфологического исследования, какое-либо обстоятельство уголовного дела, сходное с тем, которое ранее имело место в жизни человека, и вызывающее эмоциональное переживание, несвязанное с преступлением. В юридической литературе нет единства мнений относительно пригодности психофизиологического состояния исследуемого лица к применению полиграфа[548]. Необходимость более детального изучения указанного аспекта обусловлена тем, что игнорирование факторов, оказывающих воздействие на физиологические показатели исследуемого лица, резко увеличивает возможность составления экспертом ошибочного заключения.

Следует отметить, что Верховный Суд РФ не поддержал позицию нижестоящих судов. Так, в Определении от 04.06.2008 N 74-О08-18 указывалось следующее: «Суд обоснованно признал недопустимыми доказательствами заключения так называемой психофизиологической экспертизы, так как они… не

---

[545] Государственные требования к минимуму содержания и уровню требований к специалистам для получения дополнительной квалификации «Судебный эксперт по проведению психофизиологического исследования с использованием полиграфа» (утв. Минобразованием РФ 05.03.2004) // СПС Консультант Плюс.

[546] Штыров В. Полиграфные экспертизы // Законность. – 2007. – № 9.

[547] Цагарелли Ю.А. Проблемы и перспективы развития профессиональной детекции лжи // Эксперт-криминалист. – 2013. – № 2. – С. 29-32.

[548] См., например, Иванов Р.С. Общая оценка пригодности исследуемого лица к применению полиграфа // Юридическая психология. – 2011. – № 2. – С. 14-21.

являются доказательствами по уголовному делу»[549]. Изложенная позиция была подтверждена и другими решениями Верховного Суда, суть которых заключается в невозможности применения полиграфа в уголовном процессе[550]. Полностью соглашаясь с данным утверждением, обращаем внимание на ценность выводов Верховного Суда РФ, которые позволили скорректировать судебную практику и направить ее в нужное русло.

Таким образом, на современном этапе применение психофизиологических исследований с использованием полиграфа в качестве доказательств в уголовном судопроизводстве является недопустимым и несоответствующим конституционно значимым правам и свободам граждан.

ОБЩИЕ АСПЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА (НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ)

Конджакулян К.М.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры конституционного и административного права
Московского государственного университета
экономики, статистики и информатики

В политической лексике в реалиях двух государств термин «ответственность» употребляется очень часто. А.П. Чирков указывает, что ответственность – это явление, которое объективно существует как обязательное проявление упорядоченности общественных отношений, оно отражает объективную необходимость согласования поведения субъектов социального общения[551]. Благодаря институту ответственности власти, в обществе будут стабильные демократические институты, при этом найдется баланс между государственной властью и свободной личностью[552].

Между тем, М.А. Краснов отмечает: «Ответственность государства (в лице его институтов) – давнишняя идея либеральной доктрины, представляющий собой один из философских столбов правового государства, но в своем классическом виде она отражает несколько ограниченное представление о де-

---

[549] Определение Верховного Суда РФ от 04.06.2008 № 74-О08-18 // СПС Консультант Плюс.
[550] См, например: Кассационное определение Верховного Суда РФ от 06.06.2012 № 19-О12-13СП; Кассационное определение Верховного Суда РФ от 06.03.2013 № 32-О13-5; Кассационное определение Верховного Суда РФ от 04.10.2012 № 34-О12-12; Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 11.06.2013 № 11-АПУ13-10; Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 08.10.2013 № 2-АПУ13-13сп и др.
[551] Чирков А.П. Ответственность в системе права. – Калининград., 1996. – С. 7-8.
[552] Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства. Методологические подходы. – М.: Институт государства и права РАН, 1995. – С. 3; Алексеев А.И. К вопросу о понятии ответственности в системе права // Государство и право. – 2009. – № 2. – С. 84; Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М., 1961. – С. 315.

мократическом устройстве общества и его потенциале самоорганизуемого организма»[553].

Необходимым условием закономерности управления является ответственность «правительственной власти», ведь Правительство является одним из главных потенциальных субъектов юридических деликтов[554]. В этой связи возникает вопрос, когда эта власть в Российской Федерации и Республике Армения «принадлежит» всецело главам государств, которые безответственны, то перед кем правительство должно нести ответственность? Представляется, что Правительство должно нести ответственность только перед народом, а точнее перед представительным органом. В настоящее время Россия и Армения нуждаются в сильной и ответственной единоличной власти, которую лучшей степени может обеспечить Президент.

Очевидно одно, что без института ответственности любая власть в силу субъективных обстоятельств склонна к девиантности, а тем более правительство, деятельность которого напрямую связана с жизнедеятельностью граждан. Все это может привести неэффективным методам решения политических и других государственных проблем.

Ответственность показывает степень реальной зависимости Правительства и всей исполнительной власти от глав двух государств, отражает основополагающие взаимосвязи между ними, является эффективным методом воздействия главы государства на исполнительную власть, на управление страной. В Российской Федерации и Республике Армения в связи с политической ответственностью Правительства встает вопрос о его самостоятельности в осуществлении внутренней и внешней политики[555].

Недостатком ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» с изменениями от 29 января 2010 г. № 1-ФКЗ, устанавливающим в ст. 3 ответственность среди основных принципов деятельности Правительства РФ, является отсутствие механизма ее применения. Коллегиальность решений Правительства обусловливает фактическую коллективную безответственность лиц, принимающих решения. Чтобы реально действовал принцип ответственности, необходимо обеспечить существенную автономию текущей деятельности Правительства от прямого влияния Президента, то есть создать механизм взаимоотношений Правительства и Президента.

Существенным недостатком правового регулирования является то, что ответственность органов исполнительной власти Армении и России перед главами государств прямо не указана в конституциях обоих государств. В Республ-

---

[553] Краснов М.А. Ответственность власти (государство в открытом обществе). – М.: Магистр, 1997. – С.46.

[554] См.: Алексеев А.С. Безответственность монарха и ответственность правительства. – М.: Типография Т-ва Сытина, 1907. – С. 5; Омельченко А.П. Ответственность правительства перед народом. – СПб.: Молот, 1906; Кокошкин Ф.Ф. Об ответственном министерстве. – М., 1915. – С. 10-15.

[555]См.: Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – С. 75.

лике Армения она проявляется в пункте 4 статей 55, 84 Конституции Армении, а также в регламенте Национального Собрания Армении (ст. 106 п. 5 и ст. 107), посвященном ответственности Правительства РА перед Президентом РА и Национальным Собранием[556].

В Конституции РФ институт ответственности Правительства перед Президентом проявляется в пункте «в» статьи 83, части 2 статей 117 и 35 ФКЗ «О Правительстве РФ», посвященных ответственности Правительства РФ перед Президентом РФ и Государственной Думой. Суть этих положений заключается в том, что Президенты вправе принимать решения об отставке Правительства Армении и России, что, по мнению Ж.И. Овсепян, является одной из весомых причин доминирования Президента в механизме разделения властей[557].

Вызывает интерес закон Республики Армения «О формировании и отставке Правительства Армении»[558], согласно которому в случае отставки Правительства Армении Президент в двадцатидневный срок в одностороннем порядке назначает Премьер-министра. Так, в соответствии со ст. 1 данного закона, Правительство считается сформированным, если назначены все его члены, т.е. Президент самостоятельно назначает и членов Правительства и Премьер-министра, что дает нам основание говорить о нарушении ст. 55 п.4 Конституции Армении[559].

Между тем, в Армении право принимать решение об отставке Правительства имеет только Президент страны, но исключительно Парламент (Национальное Собрание) принимает постановление о выражении недоверия большинством голосов от общего числа депутатов. Хотя, согласно Конституции Армении, Президент имеет право без постановления Парламента принимать решение об отставке Правительства в следующих случаях: в день первого заседания вновь избранного Парламента (Национального Собрания); при вступлении Президента Республики в свою должность; в день подачи Премьер-министром прошения об отставке или образования вакансии должности Премьер-министра. Проект постановления о выражении недоверия Правительству может быть внесен Президентом Республики или не менее чем одной третью от общего числа депутатов, что предусмотрено Конституцией страны, а также Премьер-министром в соответствии с законом «О формировании и отставке

---

[556] См.: Закон Республики Армения от 21 марта 2002 г. № ЗР-308 «Регламент Национально Собрания» (с изм. и доп. от 17 октября 2009) // Ведомости Республики Армения. – 2009. – № 52(718). – Ст. 1165.

[557] Овсепян Ж. И. Указ.соч. – Ростов-н/д. – С. 171.

[558] Закон Республики Армения от 10 декабря 1998 г. № ЗР-256 «О формировании и отставки Правительства» // Ведомости Республики Армения. – 1998. – № 30(63). – Ст. 556.

[559] В соответствии п. 4 ст. 55 Конституции РА, Президент на основании распределения депутатских мест в Национальном Собрании и консультаций с депутатскими фракциями назначает Премьер-министром лицо, пользующееся доверием большинства депутатов, а если это невозможно, лицо, пользующееся доверием у наибольшего числа депутатов. Президент Республики назначает Премьер-министра в десятидневный срок после принятия отставки Правительства. Правительство формируется в двадцатидневный срок после назначения Премьер-министра.

Правительства РА». В случае неодобрения Национальным Собранием программы Правительства, Премьер-министр представляет Президенту Республики Армения заявление об отставке Правительства[560], отсюда вытекает право Президента принимать отставку или распустить Парламент, если последний не одобрил программу Правительства дважды подряд в течение двух месяцев. В период военного и чрезвычайного положения проект такого постановления вноситься не может.

В этой связи представляется целесообразным конкретизировать и установить четкие основания для выражения недоверия Правительству Республики Армения. Такими основаниями могут служить:

– неисполнение бюджета;

– неудовлетворительная оценка отчета о ходе выполнения правительственной программы;

– серьезные нарушения и злоупотребления при выполнении правительственной программы.

Следует отметить, что после отставки Правительства или сложения им своих полномочий, связано и конституционное положение о временном продолжении работы прежнего Правительства. Так, в соответствии со ст. 117 Конституции РФ, в случае отставки или сложения полномочий Правительства РФ, по поручению главы государства, Правительство продолжает действовать до формирования нового Правительства.

Аналогичная норма содержится и в Конституции Армении, согласно которой Правительство и члены Правительства продолжают исполнение своих обязанностей до формирования нового Правительства после принятия Президентом Республики отставки Правительства[561].

В целом стоит отметить, что неоднозначно в Конституции РФ решен вопрос об ответственности Правительства РФ. Хотя, согласно статьи 7 ФКЗ «О Правительстве РФ», Председатель Правительства РФ освобождается от должности Президентом РФ: по заявлению Председателя Правительства РФ об отставке; в случае невозможности исполнения Председателем Правительства РФ своих полномочий.

В то же время, исходя из норм Конституции РФ, Президент РФ в любой момент может принять решение об отставке Правительства РФ, не мотивируя и не согласуя свое решение, не исключена даже отставка вполне лояльного президенту Правительства.

Излишне говорить о том, сколь мощное орудие предоставила данная конституционная норма Президенту РФ. В этой связи следует соглашаться с М.А. Красновым и отредактировать ч. 2 ст. 117 Конституции РФ: Президент РФ вправе поставить перед Государственной Думой вопрос об отставке Правительства РФ. Если представление Президента РФ об отставке Правительства не бу-

---

[560] Закон Республики Армения от 21 марта 2002 г. № ЗР-308 «Регламент Национально Собрания» // Ведомости Республики Армения. – 2009. – № 52(718). – Ст. 1165.

[561] См.: Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 // Ведомости Республики Армения. – 2005. – № 65(437). – Ст.1227.

дет рассмотрено Государственной Думой в недельный срок после его внесения, Президент РФ может принять решение об отставке Правительства РФ[562]. И эта свобода мотивов отставки правительства, как отмечает М.А. Краснов, – вторая существенная особенность статуса российского Президента, работающая на формирование персоналистского режима[563].

Таким образом, по действующему законодательству России, Правительство в полной мере несет ответственность перед Президентом РФ. Причем это «абсолютная» ответственность, и именно глава государства вправе определить, в конечном счете, судьбу Правительства РФ. Тогда как в Республике Армения только Парламент (Национальное Собрание) большинством голосов от общего числа депутатов на основании постановления о выражении недоверия внесенным Президентом Армении или не менее чем одной третью от общего числа депутатов может выразить недоверие Правительству. При этом Президент, если и не согласен с мнением Национального Собрания, не вправе распустить Парламент. Это укрепляет роль и значение Парламента Армении в механизме организации государственной власти и делает его более демократичным.

Представляется нетелеологичным, что действующее законодательство Армении и России не предусматривает ответственность глав государств за исполнительно-распорядительную деятельность в системе исполнительной власти. Ведь ответственность главы государства, как справедливо отмечает С.В. Рунец, обусловлено «разделением властей и является эффективным средством сдерживания «президентской власти» иными ветвями государственной власти»[564].

В этой связи достаточно своеобразна позиция Н.М. Колосовой, которая отмечает, что Правительство вообще не должно нести ответственности, так как у него нет самостоятельных полномочий и реальных возможностей проводить самостоятельную политику[565]. Как представляется это не так, во-первых, отсутствие всякой ответственности влечет за собой анархию, во-вторых, говорить о том, что у Правительства вообще не имеются полномочия для осуществления самостоятельной политики, не совсем верно.

Очевиден факт того, что главы государства России и Армении принимают наиболее важные нормативно-правовые акты и соответственно они должны нести за это полную ответственность. Но этого мы и не видим в реалии, получается, что исполнительная власть принадлежит «безответственному» президенту. Эти два положения противоречат друг к другу.

Если главы государств Республики Армения и Российской Федерации действуют в таком качестве как сегодня, то тогда они должны нести полную

---

[562] См.: Краснов М. А., Шаблинский И. Г. Указ. соч. – С. 220.

[563] Краснов М. А. Персоналистский режим в России: Опыт институционального анализа. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006. – С. 33.

[564] Рунец С.В. Ответственность главы государства (Россия и зарубежный опыт): автореф. … дисс. канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 1.

[565] См.: Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной. – С.75.

ответственность за деятельность этого высшего исполнительного органа государственной власти перед законодательными органами и народом. Но такой ответственности Конституция и законы не предусматривают, как и не предусматривают ответственности региональных органов исполнительной власти либо их должностных лиц перед Правительством РФ. Эта безответственность не может вызывать доверие у населения и вряд ли может быть жизнеспособной. В этой связи некоторые исследователи обоснованно отмечают, что данная модель не имеет перспективы, так как именно убежденность граждан в целесообразности и результативности предписаний Конституции является важнейшим условием их реализации. Так, в результате проведения Правительством и Президентом Армении неэффективной и безответственной государственной политики, на плечи населения оказались поистине беспрецедентное бремя.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ РЕБЕНКА КАК ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Кондратьева Е.А.
ст. преподаватель кафедры международного и европейского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Права ребенка представляют собой общечеловеческую ценность. Это прежде всего обусловлено тем, что детство – уникальный, важнейший период в развитии человеческой личности. Всеобщая декларация прав человека начинается со слов о том, что основой свободы, справедливости и всеобщего мира является признание равных и неотъемлемых прав, равного достоинства, присущего всем членам человеческой семьи с момента рождения. Права человека являются естественной принадлежностью каждого члена общества с самого момента его рождения. Именно благодаря осуществлению прав и свобод проявляется уникальность личности, раскрываются творческие способности и возможности каждого человека. Будущее каждой нации и человечества в целом потенциально зависит от подрастающего поколения, поэтому обеспечение и защита прав детей являются, безусловно, основной задачей современности, в решении которой должно быть заинтересовано все мировое сообщество[566].

Одним из самых важных достижений и весовым результатом действия международной системы защиты прав человека является не только признание международным сообществом факта, что «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения»[567].

Обеспечение прав ребенка относится к глобальным проблемам современности, в решении которых заинтересовано все мировое сообщество. Это объяс-

---

[566] Шнекендорф З.К. Приоритет, достойный человечества // Педагогика. – 1999. – № 8. – С.60-67.

[567] Павлова Л.В. Международная защита прав ребенка // Права ребенка – законодательство и практика: мат-лы респ. научно-практической конференции. – Мн., 1991. – С.4.

няется определяющей ролью подрастающего поколения в гарантировании жизнеспособности общества и прогнозировании его будущего развития. Однако следует признать, что ни одно государство в мире не может претендовать на роль образца в области соблюдения прав ребенка. Даже для самых демократических и экономически развитых государств характеры рост преступности несовершеннолетних, наличие семей с низким жизненным уровнем, смертности детей из-за недостаточного медицинского обслуживания, рост беспризорных детей. Все эти факторы доказывают невозможность разрешения детской проблемы только национальными средствами и вызывают необходимость объединения усилий мирового сообщества в целом, что и обусловило возникновение института международно-правой защиты прав ребенка.

Институт международной защиты прав ребенка, как совокупность международно-правовых норм, регулирующих сотрудничество государств по обеспечению и защите прав детей во всех сферах жизни, сформировался после Второй мировой войны.

Вместе с тем отдельные нормы, относящиеся к защите прав ребенка, получили международно-правовую регламентацию и до Второй мировой войны. В этот период (с начала XX в. до 1945 г.) международное сотрудничество государств, имеющее отношение к правам ребенка, осуществлялось по трем направлениям: борьба с рабством; вопросы торговли женщинами и детьми; международное регулирование труда детей и подростков[568]. Губительные последствия Первой мировой войны в отношении гражданского населения и растущий интерес к проблеме защиты детей в большинстве стран Европы и Северной Америки вызвал необходимость Лиги Наций создать в 1919 г. Комитет детского благополучия, который рассматривал права детей в основном в контексте мер, которые нужно было принять в отношении беспризорных детей, рабства, детского труда, торговли детьми и проституции несовершеннолетних. Большую роль в разработке социальных стандартов защиты детей в этот период сыграли неправительственные организации, в частности Международный союз спасения детей, основанный англичанкой Эглантайн Джебб. В 1923 г. в рамках этой организации была разработана декларация, содержащая основные условия, которым должно следовать общество, чтобы обеспечить соответствующую защиту детей и заботу о них[569]. Принятые в указанный период конвенции (как, например, Конвенция о рабстве 1926 г., Конвенция о борьбе с торговлей женщинами и детьми 1921 г., Конвенция МОТ № 3 об охране материнства, Конвенции МОТ о минимальном возрасте найма детей на работу в сельском хозяйстве (№10), на море (№8), в качестве рыбаков (№112), в промышленности (№59) и на непромышленные работы (№60) и др.) регулировали вопросы борьбы с торговлей детьми, использованием их с целью проституции, а также вопросы охраны материнства, минимального возраста принятия детей на различные виды работ.

---

[568] Старовойтов О.М. Становление и развитие международной защиты прав ребенка // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – №5. – С. 53-54.

[569] Lundy C. An introduction to the Convention on the Rights of the Child. 1997. – P. 21.

Однако межгосударственное сотрудничество затрагивало лишь отдельные стороны правового положения детей. Государствами не ставился вопрос о разработке какого-либо универсального международного документа, который содержал хотя бы минимальный каталог прав ребенка и нормы по обеспечению этих прав. Исключением является Декларация прав ребенка 1924 принятая в Женеве Лигой Наций на ее 5-й сессии. Это был первый документ международно-правового характера в области охраны прав и интересов детей. Она была сформулирована от имени «мужчин и женщин всех стран мира» и состояла из пяти принципов: ребенку должна предоставляться возможность нормального развития, как материального, так и духовного (пр. 1); голодный ребенок должен быть накормлен, больному ребенку должен быть предоставлен уход, порочные дети должны быть исправлены, сиротам и беспризорным детям должно быть дано укрытие и все необходимое для их существования (пр. 2); ребенок должен быть первым, кто получит помощь при бедствии (пр. 3); ребенку должна быть предоставлена возможность зарабатывать средства на существование, и он должен быть огражден от всех форм эксплуатации (пр. 4); ребенок должен воспитываться с сознанием того, что его лучшие качества будут использованы на благо следующего поколения (пр. 5). В Декларации впервые подчеркивалось, что забота о детях и их защита не является больше исключительной обязанностью семьи, общества или даже отдельной страны – все человечество должно заботиться о благополучии детей. Для настоящего времени Женевская декларация прав ребенка имеет значение скорее как исторический факт, однако следует отметить два момента, оказавших влияние на дальнейшее развитие защиты прав детей.

Во-первых, именно в Декларации прав ребенка 1924 г. впервые была сформулирована принципиально важная мысль о необходимости особой заботы о детях «ввиду их физической и умственной незрелости». Этот тезис в дальнейшем повторялся во многих международных документа. Правда, во Всеобщей декларации прав человека записано, что только «младенчество дает право на особое попечение и помощь» (ч. 2 ст. 25). А в Декларации права ребенка 1959 г. приведена более полная формулировка, почти полностью повторяющая положение Женевской декларации: «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе».

Во-вторых, в Германии в начале 20-х гг. был принят первый в мире специальный Закон о детях, который действовал на протяжении нескольких лет. С приходом фашизма закон не был отменен, а просто игнорировался.

Таким образом, фрагментарное обращение государств к сотрудничеству по вопросам прав ребенка, отсутствие единых принципов взаимодействия и механизмов реализации норм позволяет сделать вывод о том, что международной защиты прав ребенка как системы международно-правовых норм в тот период не существовало.

После Второй мировой войны развитие международной защиты прав ребенка, так же как и защиты прав человека, шло в направлении разработки международных стандартов в области защиты прав ребенка и создания специальных контрольных органов за их соблюдением.

Нормотворческая деятельность по защите прав ребенка велась по нескольким направлениям: 1) закрепление прав ребенка в универсальных декларациях и конвенциях по правам человека (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.); 2) закрепление прав ребенка в международных соглашениях, регламентирующих права отдельных социальных групп, тесно связанных с ребенком (права женщин, беженцев), или в определенной области отношений (в области семейного, трудового права, образования) (Конвенция о статусе апатридов 1954 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков 1962 г., Конвенция МОТ, касающаяся запрещения и немедленного действия по устранению наихудших форм детского труда 1999 г.); 3) разработка деклараций и конвенций, специально регулирующих права ребенка (Декларация прав ребенка 1959 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г.).

В 1959 г. на 14-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН была утверждена Декларация прав ребенка (далее – Декларация 1959 г.). В этой декларации была повторена мысль о «специальной охране и заботе» по отношению к ребенку и провозглашены 10 принципов, перечисляющих основные права детей. В число указанных принципов и прав были включены:

– равенство, наилучшее обеспечение интересов ребенка;

– право на имя и гражданство, на здоровый рост и развитие;

– особое внимание к детям, имеющим отклонение в физическом и психическом развитии;

– право на любовь и понимание, желательно в семье;

– на получение образования;

– первоочередность при получении защиты и помощи;

– защита от небрежного отношения, жестокости и эксплуатации; от расовой, религиозной или иной дискриминации.

Самым важным в Декларации 1959 г. было то, что в ее положения уже включены слова «право» и «иметь право»: «Ребенок должен обладать всеми правами, изложенными в настоящей Декларации (принцип 1); Ребенок имеет право на образование...» (принцип 7).

Этот факт по-разному оценивается в литературе. Так, Ю.М. Колосов считает, что в Декларации 1959 г. права ребенка понимались, как «пассивные», поскольку «субъектами этих прав являлись родители, неправительственные организации, местные власти и правительства»[570].

Мы считаем, что Декларация 1959 г. направлена на охрану и защиту интересов ребенка, но, вместе с тем, были сделаны первые небольшие шаги в провозглашении его индивидуальных прав.

---

[570] Kolosov Y.M. The CRC: Juridical significance and the Committee on the Rights of the Child: Stock taking and new challenges // Understanding Childrens Rights, Childrens Rights Center, Unifersity of Ghent, Belgium, 1998. – P. 397.

Таким образом, в Декларации прав ребенка 1959 г. были перечислены, казалось бы, все фундаментальные права ребенка, очерчены области и сферы деятельности, нуждающиеся в особом контроле. Следовательно, на первый взгляд отпадала необходимость в каких-либо еще общих мерах, помимо воплощения поименованных принципов в национальную практику различных государств мира. Вероятно поэтому в 1978 г. инициатива группы общественных деятелей Польши о придании правам детей силы норм международного права вначале была воспринята несколько скептически. Прозвучавшие возражения против разработки и принятия конвенции сводились к тому, что проблемы детей уже были отражены в ряде существовавших норм по правам человека, поэтому выделение прав детей в специальную конвенцию только повредит соблюдению прав ребенка: особое отношение к детям может иногда приводить к дискриминации.

Дискуссии длились около года. Вскоре сторонники создания конвенции добились перевеса, а наиболее убедительными аргументами международные эксперты, входящие в состав организации Радда Барнен, посчитали следующие. Во-первых, как утверждают они, сама реальность явилась сильнейшим аргументом в пользу конвенции. На заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН были сделаны доклады о серьезных нарушениях, от которых страдали дети: о высокой детской смертности, недоступности детского здравоохранения, ограниченных возможностях получения базового образования. Стали известны факты использования детей в качестве проституток, на вредных производствах, обнародованы данные о подростках – узниках тюрем, детях - беженцах, жертвах войн и пр.

Во-вторых, было признано, что во второй половине XX в. произошли значительные изменения в общественном мнении относительно психологических потребностей детей. Большинство людей осознало, что интересы детей необязательно должны совпадать со взглядами родителей или опекунов. Кроме того, стало очевидным, что ко многим детям плохо относятся в их собственных семьях. Четко обозначилось явление, получившее название «садизм в детской», когда детей унижали, избивали, калечили, насиловали и даже убивали близкие родственники. Также отмечалось, что дети часто становятся жертвами политического лицемерия. Политики в ходе предвыборных кампаний обязательно в качестве безотказного довода выдвигают борьбу за интересы детей, но после победы, как правило, забывают о своих обещаниях.

Таким образом, было признано очевидным, что существующие нормы в области прав человека не адекватны для удовлетворения специфических потребностей детей.

В 1979 г. в Международный год ребенка Комиссия по правам человека ООН рассмотрела предложение Польши и утвердила рабочую группу открытого состава для создания проекта Конвенции ООН о правах ребенка.

Работа над Конвенцией продолжалась 10 лет, и 20 ноября 1989 г. она была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН. Значение этого события определил в своей речь Председатель 44-ой сессии ГА ООН Джозеф Н. Гарба: «Конвенция, которую только что приняла Ассамблея является документом, имеющим

широкое применение. Я поздравляю членов (ООН) и уверяю, что мы стремимся сделать принципы Конвенции реальностью для каждого ребенка на Земле. В этом мы должны не только гарантировать права будущих поколений, но мы также должны упрочить основы справедливости, мира и свободы в будущем»[571].

Несмотря на длительный процесс создания, Конвенция вступила в силу через десять месяцев – 2 сентября 1990 г. Это единственный международный договор в области прав человека, для вступления в силу которого потребовался такой небольшой промежуток времени.

К настоящему времени Конвенцию о правах ребенка ратифицировали практически все государства мира, за исключением Сомали и США (последние подписали ее 16 февраля 1995 г.), что является «беспрецедентным событием» для международного права.

К ВОПРОСУ О БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ

Коноревa С.П.
Курский государственный университет

В последние десятилетия мы можем наблюдать историческое событие - становление демократии в Российской Федерации. За сравнительно небольшой период наша страна сделала огромный рывок к построению правового государства и позиционированию себя таковым на мировой арене. Следуя общей тенденции глобализации, Российская Федерация ратифицировала достаточно большое количество международных договоров, соглашений, повлиявших на отечественное законодательство. Это способствовало формированию в России гражданского общества. Безусловно, успешное построение данного института возможно при повышении правовой культуры населения, а это, на наш взгляд, реализуется, в том числе, посредствам оказания квалифицированной юридической помощи гражданам.

По этому поводу на Восьмом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в Гаване в 1990 г. были приняты «Основные принципы, касающиеся роли юристов», где государствам рекомендуется принять во внимание, что для необходимой защиты прав и свобод человека следует обеспечить доступ всех граждан к профессиональным юристам, при этом правительства должны гарантировать возможность бедным, а также другим лицам, находящимся в неблагоприятном положении, получать юридическую помощь. Профессиональным ассоциациям юристов также необходимо содействовать данному процессу.

В РФ право на юридическую помощь имеет конституционно-правовое закрепление. Согласно ч.1 ст.45 «Государственная защита прав и свобод человека

---

[571] Cite on Adam Lopatka Impotence of the Convention on the Rights of the Child // Bulletin of Human Rights 91/2. The Rights of the child. United Nations. – New York, 1992. – P. 65.

и гражданина в Российской Федерации гарантируется», далее в ч.1 ст. 48 данное право уточняется «Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно».

Так как Россия является социальным государством, то оказание бесплатной юридической помощи является важнейшим доказательством этого статуса. Для обеспечения данных гарантий в 2011 г. был принят Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[572], в котором отражены основные аспекты реализации данного права. Ведущую роль в ее оказании на территории РФ занимает институт адвокатуры, так как профессиональная деятельность адвоката направлена на защиту потенциально нарушаемых или реально нарушенных прав, свобод и правоохраняемых интересов физических и юридических лиц[573]. В этом ключе стоит обратить внимание на некоторые упущения в данном нормативном правовом акте. Так, например, никак не урегулировано предоставление бесплатной юридической помощи (далее – БЮП) по административным делам, что является явным нарушением прав и свобод человека в РФ для некоторых категорий граждан и иных лиц. Помимо этого, административный юрисдикционнный процесс хоть и имеет сходные с уголовным черты, касающиеся государственного принуждения, но и сам КоАП РФ не предусматривает обязательного участия защитника, а в ст. 25.5 еще и закрепляет его возмездный характер. Ранее в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» был закреплен перечь некоторых категорий граждан, которым всегда оказывается БЮП, но с принятием Федерального закона «О бесплатной юридической помощи», эти лица смогут воспользоваться таким правом лишь по определенным категориям дел. По факту, получив новый Закон, с ним мы получаем еще одну проблему без готового решения. В административно-юрисдикционном процессе граждане сталкиваются с государственным принуждением, например в виде штрафа или административного ареста, т.е. ограничения конституционных прав, но в отличие от уголовного процесса, отдельные категории граждан остается без профессиональной защиты. Яркий пример – Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации «гарантирует право на судебную защиту детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, к которым относит в том числе: детей, оставшихся без попечения родителей; имеющих недостатки в физическом или психическом развитии; с отклонениями в поведении и т.д. При этом какого-либо механизма реализации этого положения Закон не содержит, возлагая на органы исполнительной власти решение этих вопросов. Не вызывает сомнений, что такое регулирование в административно-юрисдикционном процессе вопросов защиты прав лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, не может в полной мере гарантировать соблюдение в обществе законных прав и интересов отдель-

---

[572] Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6725.

[573] Бугаренко А.И. Теория, правовые аспекты и практика оказания гражданам бесплатной юридической помощи адвокатами: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – С.19.

ных категорий граждан[574]. Учитывая экономическую обстановку в нашей стране, для некоторых граждан, чей уровень жизни ниже прожиточного минимума, защита их прав в административно-юрисдикционном процессе с помощью защитника становится просто невозможной, что явно нарушает положения международного законодательства, о которых говорилось выше.

На наш взгляд, данную проблему можно решить с помощью включения в Закон положений, расширяющих перечень дел, по которым определенные категории граждан могут получать бесплатную юридическую помощь. Безусловно, противники данного подхода могут говорить, об увеличении времени судебного разбирательства. Но если уж мы боремся за равные права и свободы человека и гражданина в нашей стране и конституционно признаем это высшей ценностью, почему же тогда и не поставить это в приоритет в данном случае?

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ЛИЧНОСТИ КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ЕЕ ПРАВ И СВОБОД

Корнакова С.В.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора,
заместитель декана судебно-следственного факультета
Байкальского государственного университета экономики и права

Чигрина Е.В.
канд. экон. наук, доцент кафедры правовых дисциплин
Байкальского государственного университета экономики и права

Одной из основных проблем построения гражданского общества и соблюдения прав человека является повышение правовой культуры населения, без разрешения которой невозможна стабилизация социально-правовой ситуации в государстве. При этом решение этих проблем невозможно без формирования правовой культуры каждой личности, что особенно очевидно сегодня, когда в мире наблюдается кризис гуманизма, «кризис человека в человеке». Задача, с одной стороны, законодательства, а с другой – воспитания и образования заключается в том, чтобы устанавливать и поддерживать соответствие между законодательным правом и правовым чувством как можно большего числа граждан государства.

В юридической и политической литературе немало определений понятия «гражданское общество», но более полно с рассматриваемой точки зрения, на наш взгляд, данную категорию характеризует толкование ректора Московского государственного университета В.И. Жукова: «Гражданское общество – это

[574] Поспелов Б.И. К вопросу об обязательном участии защитника по делу об административном правонарушении // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 8.

общество правовое, где обеспечен приоритет прав личности над интересами государства»[575].

Правовым является общество, в котором не издается никаких законов, противоречащих нравственной идее права, этическим общностным ценностям, например, таким, как справедливость, порядок, нравственность, правдивость, верность, надежность и т. п. В объективном смысле право, являясь социальным регулятором жизни общества, представляет собой систему общеобязательных социальных норм (правил поведения), установленных государством и обеспечиваемых силой его принуждения (позитивное право). Позитивное право указывает на то, что должно происходить, если сталкиваются права и интересы нескольких личностей, регулирует общественно-правовые отношения.

Общественно-правовые отношения, в свою очередь, регулируются нравственным чувством каждого гражданина. И.А. Ильин точно и кратко охарактеризовал то интегративное свойство, которым отличается гражданин в широком смысле слова, – гражданственность. Гражданственность – это единство правовой и политической культур, в основе которых лежит нравственная культура[576]. Человек не рождается гражданином, он им становится в результате длительного взаимодействия с окружающей средой, и важнейшими составляющими этого процесса взаимодействия являются правовое воспитание и образование.

Несмотря на то, что термин «правовое воспитание», по свидетельству правоведов, появился лишь в XX веке, право всегда считалось важным элементом воспитания личности и гражданина, поскольку нравственно-правовые ценности, такие, как доброта, взаимное доверие, честность, порядочность, трудолюбие, социальная ответственность, справедливость, уважение к закону и многие другие, не передаются по наследству. Они могут быть усвоены только в процессе воспитания и обучения. Речь идет, таким образом, не о биологическом наследовании, а о социальном, которое не может происходить без активного участия старшего поколения. Уже в самом раннем возрасте ребенок впитывает первые элементы правовой культуры. «Он включается в правдоподобную деятельность, приобретает навыки и усваивает стандарты нормативно-оценочного поведения, получает первые юридические представления из сказок, приобретает в ролевых играх понятия о функциях права и его представителей и постепенно формирует, хотя и примитивную, детскую, но собственную картину правовой жизни. С возрастом, по мере расширения круга общения, усложнения деятельности, происходит интенсивное обогащение и развитие этой и иных сфер сознания»[577]. Без знакомства с опытом поколений, а также людей живущих рядом трудно научиться жить. Нравственно-правовые ценности должны быть усвоены в процессе воспитания и образования, которые ориентированны на гума-

---

[575] Протопопова И.В., Санданова Л.Т. Информационный бюллетень. Гражданская инициатива / мат-лы Гражданского форума. – М., 2001.

[576] Никитин А.Ф. Избирательное право. – М.: Дрофа, 1998. – С. 64.

[577] Ратинов А.Р., Ефремов Г.Х. Правовая психология и преступное поведение. – Красноярск, 1988. – С. 43.

низм, справедливость нравственность, патриотизм, уважение к законам. Общеизвестно, что образование накладывается на воспитание и формирует человека.

Генеральной Ассамблеей ООН принята Всемирная программа образования в области прав человека. В документах 59-й сессии Ассамблеи ООН раскрывается содержание понятия «образование в области прав человека»: «… образование в области прав человека может быть определено как усилия по образованию, обучению и информированию, которые предпринимаются для создания всеобщей культуры прав человека путем обмена знаниями, привития навыков и формирования позиций, которые направлены на:

– укрепление уважение прав человека и основных свобод;

– всестороннее развитие человеческой личности и чувства человеческого достоинства;

– содействие взаимопониманию, терпимости, равенству мужчин и женщин и дружбе между нациями, коренными народами и расовыми, национальными, этническими, религиозными и языковыми группами;

– обеспечение для всех людей возможности эффективно участвовать в жизни свободного и демократического общества, в котором господствует право;

– строительство и поддержание мира;

– обеспечение устойчивого развития в интересах общества и социальной справедливости.

Образование в области прав человека охватывает:

– знания и навыки – изучение прав человека и механизмов обеспечения их защиты, а также приобретение навыков применять их в повседневной жизни;

– ценности, мировоззренческие подходы и поведенческие модели – развитие ценностей и укрепление мировоззренческих подходов и поведенческих моделей, отстаивающих права человека;

– действия – принятие мер по защите и поощрению прав человека»[578].

Принципиальное значение имеет то, что сегодня вопрос о правах человека поднят на достойную его высоту, перешел из предмета идеологической конфронтации в область международного сотрудничества[579]. Вышеизложенные положения программы являются той основой, на которую должны опираться все страны, в том числе и Россия. Следует отметить, что в национальной доктрине образования Российской Федерации в качестве приоритетной выдвинута задача воспитания гражданина: система образования призвана обеспечить воспитание патриотов России, граждан правового, демократического, социального государства, уважающих права и свободы личности и обладающих высокой нравственностью.

---

[578] Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея: Rev. Distr.General. 2 марта 2005 г.

[579] Актуальные проблемы истории и культуры народов Азиатско-Тихоокеанского региона: Материалы международной научно-практической конференции. – Улан-Удэ, 26 апреля 2005 г. / науч. ред. Б.В. Базаров – Улан-Удэ: ВСАГИ. – С. 43.

Как показывает анализ литературы, сегодня понятие «правовая культура» рассматривается в области разных наук. Социологический подход в трактовке данного понятия акцентирует внимание на личностном аспекте: «правовая культура – это совокупность правовых знаний, убеждений и установок личности, реализуемых в процессе труда, общения, поведения, а также отношения к духовным и материальным ценностям[580]. Правовая культура проявляется в знаниях, взглядах, идеях, представлениях личности о том, что является правомерным и неправомерным, она выражается в отношении людей к праву, законности, в установках и поведении.

Основы правовой культуры личности закладываются в детские, школьные годы. Важнейшими агентами правовой культуры являются семья и школа. Именно в школьном возрасте наиболее интенсивно закладываются основы гражданственности, происходит становление нравственности и мировоззренческих установок, формируется жизненная позиция личности, ее правосознание.

Формирование правосознания предполагает правовую информированность, оценку правовой действительности, мотивацию правомерного поведения и зависит от социальных связей, от степени включенности индивида в правовую культуру общества. Исключительно важным здесь является постепенное включение подростка в различные социальные институты. В школах России проводится большая работа по воспитанию личности, способной принимать решения в ситуациях морального выбора и нести ответственность за эти решения, о чем свидетельствует участие обучающихся в органах ученического самоуправления школ, клубах молодого избирателя, олимпиадах, научно-практических конференциях, различных слетах, конкурсах, фестивалях по основам правовых и политических знаний. «Рост политической культуры граждан обеспечивает надежное будущее государству, обществу. Правовое воспитание должно быть ориентировано на достижение конкретных практических шагов в цивилизованной интеграции учащихся в окружающий мир»[581].

Нынешнему поколению школьников придется принимать участие в жизни страны, развитии мирового сообщества, поэтому уже сегодня «нужно осмыслить пути достижения согласия, принять пользующуюся признанием систему ценностей, в основе которой лежат такие понятия, как толерантность, сочувствие, понимание…»[582].

Самая очевидная цель правового воспитания – обеспечение правомерного поведения. Процесс правового воспитания не сводится к представлениям о должном, нормативном поведении. Параллельно происходит формирование представлений о собственных правах, для чего индивид должен не только уяснить, что в обществе действуют конкретные законы, ему необходимо еще и отнести их к самому себе, осознать, что они означают для него, что ему дозволено

---

[580] Правовая культура личности: условия формирования правосознания молодежи. Материалы и тезисы докладов международной научно-практической конференции / под ред. С.В. Мантурова. – Улан-Удэ. ВСГАКИ, 2003. – С. 125.
[581] Там же. – С. 108.
[582] Там же. – С. 28.

и не дозволено, какие наказания он может понести за нарушение законов, каковы способы реализации и защиты своих законных прав и т.п.

Правовое поведение индивида мотивируется, как правило, осознанием долга, общественной потребности либо личными нравственными побуждениями – дружеской заботой, участливостью, взаимовыручкой и т.д. Правомерное поведение характеризуется общественной значимостью, поскольку в целом укрепляет общественные отношения, правопорядок. Высшим уровнем мотивации правомерного поведения считается убежденность личности в социальной ценности совершаемого поступка, полезного для общества, для окружающих, родных и близких.

Особый смысл придается правовой активности, которая определяется реализацией социально значимых интересов, которые присущи индивиду. Под правовой активностью мы понимаем наличие возможности и способности индивида делать выбор при принятии решений в юридически значимых ситуациях. Такой выбор должен быть обусловлен культурными традициями и основан на взаимном уважении, нравственно-правовых началах поведения. Понятие «активность» характеризует системообразующий признак, определяющий в одном случае системные качества человека, а в другом – степень его участия в социально-правовой жизни. Это сознательная деятельность, выражающаяся в интересе к праву и уважении права. Правовая активность зависит от нравственно-правовых и политических ценностей и ориентаций, общей и правовой культуры субъектов деятельности и поведения в гражданском обществе[583].

В последнее десятилетие правовая активность населения возросла. Изменение экономической ситуации, появление собственников, сильное расширение правового поля, демократические свободы – все это способствует тому, что люди чаще вступают в правовые отношения и вынуждены отстаивать свои права. Подается все больше исков, в том числе и по поводу компенсации морального вреда, что ранее было практически невозможно.

Правовая культура тесно связана с нравственной культурой, системой моральных ценностей, требований, норм. Формирование правовой культуры – дело всего общества, но в решении данной проблемы, как уже отмечалось, доминирует роль школы, так как именно в юном возрасте интенсивно осуществляется правовая социализация личности, закладываются основы нравственности, гражданственности. Тем не менее, правовая социализация личности в нашей стране не завершается школой. Она продолжается практически во всех вузах страны, где студенты изучают основы права и более глубоко и обстоятельно усваивают систему правовых знаний.

Анализ современной ситуации свидетельствует о том, что в процессе формирования правовой культуры необходимо, прежде всего, осуществлять овладение следующими знаниями и навыками:

– приобрести привычку обращаться к юристу для решения возникающих проблем. Необходимо укреплять представление о юристах как о людях, кото-

---

[583] Апресян Р.Г., Гусейнов А.А. Демократия и гражданство // Вопросы философии. – 1996. – № 7. – С. 3-12.

рым можно довериться, надо довериться, чтобы решить свою проблему. Это главный навык, который нужно воспитывать в российском гражданине, поскольку обычно человек не в состоянии самостоятельно квалифицированно решить свои правовые проблемы;

– в целом понимать, как устроена правовая система государства, различать отрасли права, знать, куда следует обращаться при возникновении той или иной проблемы правового характера;

– знать основы гражданского, трудового, семейного, жилищного права – тех отраслей права, с которыми человек сталкивается ежедневно;

– приобрести привычку и научиться брать на себя ответственность при принятии решений правового характера, например, заключать договоры и подписывать контракты.

На телевидении и радиовещании мало популярных передач гражданско-правовой направленности, в доступной форме разъясняющих вопросы правового регулирования социальных и экономических отношений. Существующие передачи в большей степени носят выраженную уголовно-правовую направленность и не ориентированы на формирование гражданских качеств у человека.

В связи с этим представляется необходимым акцентировать внимание на реализации следующих мероприятий:

– проведение работ по исследованию уровня правосознания россиян и на основании этого определение способов его повышения;

– анализ программ правовой направленности;

– информационная и организационная работа (в части использования технологий СМИ) по юридическому и правовому образованию в учебных заведениях;

– разработка и реализация программ обучения журналистов, работающих с правовой тематикой;

– разработка и выпуск оригинальных телевизионных и радиопрограмм гражданско-правовой направленности.

МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Коровин Н.К.
ст. преподаватель кафедры уголовного права и процесса
Новосибирского государственного технического университета

В отечественной правовой системе, как о том говорится в ч.4 ст.15 Конституции РФ, действуют общепризнанные стандарты, принятые в международном сообществе. Согласно ст. 45 Конституции РФ, государственная защита прав и свобод гарантируется каждому, а также каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Далее в ст. 23 Конституции РФ закреплено право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, и указано, что ограничение этого права

допускается только на основании судебного решения. В ч. 1 ст. 24 Конституции РФ указывается на недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия. Согласно ст. 25 Конституции РФ жилище неприкосновенно. Закрепление в Конституции РФ указанных положений не всегда оказывается достаточным для их реализации во всех сферах жизни общества.

Вместе с тем, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, 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. При этом ограничения должны быть применены только в строгом соответствии с законом и для достижения указанных целей, уполномоченными на то должностными лицами и, как правило, указанные ограничения должны носить временный характер[584].

В правоприменительной практике под влиянием сложившихся в сознании правоприменителя внешних факторов некоторые личные права и свободы граждан могут быть не в полном объеме обеспечены или же грубо нарушены. По этой причине одной из важнейших функций государства является в создании безупречного механизма, призванного защищать человека от посягательств на его права и способствовать их восстановлению, среди которого следует выделить следующие направления:

– одной из эффективных форм правозащитной работы является создание и функционирование правозащитных организаций и общественных приемных, обеспечивающих бесплатной юридической помощью и психологической поддержкой всех нуждающихся[585];

– выявление Уполномоченными по правам человека в РФ и в её субъектах фактов нарушения прав и законных интересов и принятие мер, направленных на их восстановление[586];

– государственный надзор за исполнением законов, в том числе рассмотрение и проверка заявлений, жалоб и иных сообщений о нарушениях прав граждан осуществляет российская прокуратура, которая принимает меры, направленные на предупреждение и пресечение таких нарушений, привлечение к ответственности виновных в нарушении закона, возмещение причиненного вреда;

- обжалование решений и действий органов исполнительной власти и должностных лиц предусмотрено и в административном порядке путем обра-

---

[584] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[585] Зуев В., Шабанова З. Национальные и международные механизмы защиты прав человека // Закон. – 2002. – № 11.

[586] Султанов А.Р. Влияние на право России Конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентов Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. – 2007. – № 12. – С. 87.

щения граждан в вышестоящие органы или к должностным лицам, которым непосредственно подчинены органы или лица, чьи действия обжалуются[587];

- все лица, находящиеся на территории РФ, вправе обращаться в российские национальные суды, а также в международные, когда исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты[588].

Международные правозащитные механизмы в области прав человека способствуют обмену опытом между государствами в решении проблем, возникающих в данной области; делают истинно универсальными принципы и нормы международного права в области прав личности; способствуют совершенствованию законодательства и правоприменительной практики государств, нарушающих нормы международных стандартов.

О необходимости применения правовых позиций Европейского суда говорится: в п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации"[589]; п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 "О судебном решении"[590]; п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 "О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц"[591], однако процедура реализации восстановления прав и недопущения в дальнейшем аналогичных нарушений не обозначены, в связи, с чем предполагается разработать и принять Федеральный закон, регламентирующий не только порядок реализации права на обращение, но и решить проблему в случае вынесения негативных решений в отношении Российской Федерации Европейским Судом по правам человека по приведению соответствующих норм права в соответствие с международными стандартами.

---

[587] Ведерникова О.Н. Европейский суд по правам человека: исторические реформы, современное состояние и беспрецедентные решения // Государство и право. – 2011. – № 3. – С. 30.

[588] Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года // http://base.garant.ru/2540800/

[589] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big2/verhsud_big_29373.htm.

[590] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 "О судебном решении" // http://www.logos-pravo.ru/page.php?id=973.

[591] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 "О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц" // http://www.logos-pravo.ru/page.php?id=1009.

САНКЦИЯ НОРМЫ ПРАВА В КОНТЕКСТЕ ПРИЗНАНИЯ И УВАЖЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Краснов А.В.
канд. юрид. наук, доцент
доцент кафедры теории государства и права и
публично-правовых дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Санкции норм права – исторически достаточно жесткое правовое средство, которое призвано воздействовать тем или иным образом на правонарушителя. Любая санкция чувствительна для субъекта. Издревле меры юридической ответственности носили жестокий характер, и только в Новое время стал ставиться вопрос о гуманизации юридической ответственности, системы наказаний, прежде всего речь шла, конечно, об уголовном праве. Движение в сторону смягчения наказаний вызвана развитием в правовой науке, а позже и практике, естественного понимания права. Закрепляются естественные права человека, а также их юридические гарантии.

Приоритет прав человека в правовом регулировании в настоящий период развития права – это правовая и социальная данность, принцип права, который необходимо уважать и поддерживать.

Как известно, в Конституции России[592] (ч. 4 ст. 15) установлено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. В ряде международно-правовых актов есть положения, связанные с наказаниями, порядком их применения. Также в конституционно-правовых нормах установлено, что в РФ признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ).

В частности, никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию (ст. 5 Всеобщей Декларации прав человека[593]); не могут быть ограничены такие права, как право на жизнь, право не подвергаться жестокому бесчеловечному обращению, право не подвергаться без своего согласия медицинским или научным опытам, право не содержаться в рабстве или подневольном состоянии, право не подвер-

---

[592] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[593] Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – № 67. – 5 апреля.

гаться лишению свободы за невыполнение какого-либо договорного обязательства (ст. 6-11 Международного пакта о гражданских и политических правах)[594].

В ряде своих работ мы пытались обосновать тезис, в соответствии с которым для повышения эффективности санкций желателен поиск некоей связи между мерами воздействия и интересами, ради которых совершалось деяние (особенно актуальным такое положение представляется по отношению к деяниям, посягающим на имущественные ценности), либо использование таких мер воздействия, которые могут оказать воздействие на наиболее важные на данный момент интересы правонарушителя[595]. В то же время система санкций, представленных в уголовном и административном праве, носит консервативный характер и является результатом длительного развития. Существует определенный «набор» социальных благ, в отношении которых санкция имеет возможность воздействия на поведение людей.

В частности, это свобода человека, причем физическая свобода в широком смысле (арест уголовном и административном праве, лишение свободы по нескольким разновидностям, ограничение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части в уголовном праве). Особому воздействию подвергается свобода труда (исправительные работы, принудительные работы в уголовном праве, обязательные работы в уголовном и административном праве), а право осуществлять определенные виды деятельности, на которые государство дает разрешение (лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в уголовном праве; лишение специального права, предоставленного физическому лицу, в административном праве). Ущемлению подвергаются и другие составляющие правового статуса, что в целом также сужает границы выбора меры возможного поведения (ограничение по военной службе, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград в уголовном праве, предупреждение в административном праве, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация, административное приостановление деятельности).

Кроме того, санкции воздействуют на такое благо, как собственность, обладание имуществом (штраф в уголовном и административном праве, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения).

Указанные выше международно-правовые акты и Конституция РФ не дают возможности «творчества» в установлении неких новых санкций, воздействующих на личность. В итоге законодатель совершенствует уже имеющиеся санкции, «приближает» их по мере возможности к мотивации потенциального

---

[594] Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 12. – 1994.

[595] См.: Краснов А.В. Адекватность санкций норм права как фактор повышения эффективности борьбы с коррупцией // Диалектика противодействия коррупции: материалы II всероссийской научно-практической конференции. – Казань: «Познание», 2012. – С. 90-94; К вопросу об аксиолого-антропологических аспектах содержания санкций норм права // Новые методы в решении фундаментальных проблем социальной философии: синергийная антропология: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 19-20 ноября 2009 г. – Казань: «Познание» ИЭУП, 2009. – С.315-321.

правонарушителя – в одних случаях через применение более адекватных деянию санкций (более широкое применение штрафов в уголовном праве[596], особенно по экономическим преступлениям[597]), а также переключением на качественные иные имеющиеся на данный момент меры воздействия, если обычно применяемые за данное деяние санкции теряют свою эффективность (например, использование лишения права, административного ареста, если штраф не действенен[598]; упомянутое выше использование уголовно-правовых штрафов, более активное использование альтернативных санкций, не связанных с лишением свободы, в уголовном праве[599]).

Вводятся также и новые виды санкций, однако в пределах имеющегося перечня социальных благ с попыткой каким-то образом разнообразить воздействие на установки правонарушителя – как, к примеру, обязательные работы в административном праве (ст. 3.13 КоАП РФ) или принудительные работы в уголовном праве (ст. 53.1 УК РФ), которые, хотя и отличаются от имеющихся санкций, но, тем не менее, на новые социальные блага не воздействует (ограничивается свобода в более широком смысле, при этом лицо побуждается к общественно полезной деятельности).

Нельзя не упомянуть и об изменении пределов санкций в количественном отношении, то есть об усилении (смягчении) наказаний. Ужесточение существующих санкций наиболее характерно для КоАП РФ, где примеров повышения размеров штрафов весьма много, наиболее известный и яркий – санкции за нарушение ПДД. При этом усиливается и ответственность за повторность деяний[600]. Для уголовной политики более характерна гуманизация[601] уголовных

---

[596] Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4848; Федеральный закон от 07.03.2011 № 26-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 11. – Ст. 1495.

[597] См.: Федеральный закон от 04.05.2011 № 97-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2714; Федеральный закон от 21.07.2011 № 253-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер по предотвращению продажи несовершеннолетним алкогольной продукции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4601.

[598] Федеральный закон от 05.04.2013 № 49-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1657.

[599] Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4848; Федеральный закон от 07.03.2011 № 26-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 11. – Ст. 1495.

[600] См.: п. «в» ст. 53 Федерального закона от 23.07.2013 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 28 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4029.

наказаний, которая происходит поэтапно, выражается в упомянутом выше более широком использовании альтернативных лишению свободы наказаний, снижении нижних пределов санкций[602].

Для уголовного права характерны несколько иные процессы – криминализация и декриминализация, гуманизация наказаний. Криминализация связана с признанием тех или иных деяний уголовно-наказуемыми. В качестве примеров приводятся преступления террористического характера, сексуальные преступления, педофилия, нарушение правил дорожного движения, повлекшее смерть; посредничество во взяточничестве и некоторые другие деяния[603]. При этом криминализация последние годы касается отдельных видов деяний. Декриминализация (то есть исключение уголовной ответственности за те или иные деяния) также имеет место быть по некоторым составам[604].

Не все предложения по совершенствованию законодательства представляются удачными. В частности, критикуется введение повторной сдачи экзамена по ПДД в случае лишения прав. Как отмечает Т. Шутылева, председатель совета Федерации объединений автошкол, совершение деяний, которые влекут за собой лишение права управлять транспортным средством, происходит сознательно, а вовсе не по незнанию, поэтому новый экзамен ничего не добавит к их психологии, внутренней мотивации[605]. Если человек совершает правонарушение умышленно, из неуважения к окружающим и установленным нормам, отличается наглостью, склонен к лихачеству, экзамен его от этого не избавит. Добавим, кроме того: а вот коррупционная составляющая будет вновь усилена, так как охотников обойти экзамен за вознаграждение будет достаточно много – ведь именно эти люди и так проявляют те отрицательные качества, на которые мы указали выше, и собственно эти же человеческие недостатки, которые никуда не девались за время отбытия административного наказания, и толкнут их на подобный шаг.

При всей своей значимости принцип уважения прав человека, при бездумном и неграмотном его толковании и применении, может дать негативные правовые результаты. Приходится констатировать, что идею прав человека порой используют спекулятивно, когда ссылка на оную прикрывает защиту определенных интересов. Некоторые из «новелл», которые внесли «демократичность и цивилизованность» в российский правопорядок, впоследствии оказался вреден для общества и государства – достаточно вспомнить историю об удалении конфискации из числа мер уголовного наказания, и это при том, что борьба

---

[601] См.: Епихин А.Ю. Основные направления уголовной политики России на современном этапе // Вестник Удмуртского университета. – 2012. – № 3. – С.140-145.

[602] Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7362.

[603] См.: Епихин А.Ю. Основные направления уголовной политики России на современном этапе // Вестник Удмуртского университета. – 2012. – № 3. – С.140-145.

[604] Там же.

[605] Владимир Баршев. Лишен прав – иди на экзамен. Нетрезвым водителям придется сдавать теорию // Российская газета. – 2013. – 11 июля. – № 149 (6125).

с коррупцией на демократическом Западе зачастую не обходится без конфискации имущества, полученного преступным путем; при этом мы имеем дело с очевидной спекуляцией на указанных ценностях, ложно истолковываемых в пользу определенных социальных слоёв населения).

Приведем также и пример из практической области, в связи с соответствием прав потерпевшего и обвиняемого (задержанного, подозреваемого). Несмотря на установленное формальное равенство, до его реального достижения ещё далеко, на что указывал в своем специальном Докладе Уполномоченный по правам человека в РФ[606]. Кроме того, как отмечалось в «Российской газете», потерпевший лишен возможности участвовать в решении дел, связанных с исполнением приговора, в том числе вопроса об условно-досрочном освобождении. Предлагается внести в Уголовно-процессуальный кодекс РФ[607] положения, в соответствии с которыми мнение потерпевшего будет в таком случае учитываться. За рубежом такая практика давно существует[608].

С доктринальных позиций не можем не отметить, что сама по себе естественно-правовая концепция, которая лежит в основе приоритета прав человека, на протяжении столетий подвергалась обоснованной критике со стороны представителей различных правовых школ. Подробное изложение данного тезиса не входит в число задач данной работы. Тем не менее, считаем нужным обозначить указанный тезис, так как постоянное педалирование исключительно на права человека, особенно вне учета интересов общества и государства, приобретает идеологический оттенок, выходит за рамки чисто правового поля, и используется для оказания давления на государственную власть в той или иной стране в целях смены правящей элиты, неугодной мировым политическим игрокам (как известно, «оранжевые революции» практически всегда используют ссылку на нарушение прав человека, деспотизм и авторитарность власти).

В итоге можно утверждать, что принцип приоритетности прав человека в правовом регулировании, в том числе в сфере санкций норм права, является одной из основ нашей системы права, однако его интерпретация в отношении тех или иных сложных ситуаций требует совершенствования. Кроме того, следует избегать фетишизации указанной идеи.

---

[606] Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений // Российская газета. – 2008. – 04 июня; http://old.ombudsmanrf.org/doc/ezdoc/08a.shtml

[607] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.

[608] Олег Валов, Василий Тресков. Сиди, пока не простят. Потерпевший сможет сказать «нет» освобождению по УДО его обидчика // Российская газета. – 2013. – 24 января. – № 14 (5990).

ИНСТИТУТ ПЕРЕДАЧИ ОСУЖДЕННОГО ИНОСТРАННОГО ГРАЖДАНИНА ДЛЯ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ В ГОСУДАРСТВО ГРАЖДАНСТВА КАК ГАРАНТИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Крипулевич А.Ю.
преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
Самарского юридического института ФСИН России

Борченко В.А.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры гражданско-правовых дисциплин
Самарского юридического института ФСИН России

Правовое положение осужденных-иностранцев отличается особенностями законодательного закрепления, дополнительными правами и гарантиями реализации этих прав. Они пользуются правами и несут обязанности, которые установлены международными договорами РФ, законодательством РФ о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства, с изъятиями и ограничениями, предусмотренными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством РФ (ст. 10 УИК РФ). В рамках действующих международных договоров и соглашений реализуются права осужденных иностранных граждан, связанные с их желанием отбывать наказание на родине, в близкой общественной среде, в стране, где они имеют прочные и устойчивые связи. Практика показывает, что родственники осужденных, их законные представители и сами осужденные часто обращаются с заявлениями о передаче их на родину для дальнейшего отбывания наказания. Передача осужденных является одним из важных обеспечивающих факторов возвращения отбывающих наказание лиц к нормальной жизни в обществе, их социальной адаптации после отбытия наказания.

Институт передачи осужденных иностранных граждан является важным в укреплении и развитии международного сотрудничества между государствами. Данный институт является сравнительно новым институтом международного права, и судебная практика свидетельствует об определенных проблемах правового и организационного характера. Для принятия решения по вопросам передачи осужденных необходима соответствующая правовая база. Российской Федерацией был заключен ряд межгосударственных соглашений в этом направлении[609].

Одним из таких документов является Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания[610], вступившая в

---

[609] Малумов А.Ю. Комментарий к Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2008. – С. 112.
[610] Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (Заключена в г. Москве 06.03.1998) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 1998. – № 1. – С. 47 - 53.

силу в нашей стране с принятием Федерального закона от 13 октября 2009 г. № 235-ФЗ «О ратификации Конвенции о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания»[611], также позволяет отправлять осужденных в России иностранных преступников отбывать наказание домой.

В России федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области исполнения наказаний, является Министерство юстиции РФ. Непосредственно исполнение международно-правовых обязательств РФ по передаче осужденных в государства их гражданства осуществляет Федеральная служба исполнения наказаний, подведомственная Министерству юстиции РФ[612].

В соответствии со ст. 469 УПК РФ, основанием передачи лица, осужденного российским судом, для отбывания наказания в государстве своего гражданства, является решение суда. При этом в суд могут обратиться как сам осужденный, так и его представитель, компетентный орган иностранного государства, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области исполнения наказаний. Тем самым введен судебный порядок решения вопроса о передаче и указан круг всех федеральных российских органов, правомочных осуществлять от имени России функции международной правовой помощи[613].

Если просьба о передаче исходит не от самого осужденного или его представителя, а содержится в представлении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области исполнения наказаний, то она обязательно сопровождается письменным согласием осужденного на передачу. Закрепление в законе этого требования призвано гарантировать соблюдение интересов осужденного и не допускать принудительного перемещения в страну лица, которое по каким-либо причинам не хочет возвращаться в государство, гражданином которого является (например, из-за опасения возможности причинения вреда его здоровью, жизни или ввиду других обстоятельств).

Участвующий в судебном заседании осужденный, имеет право знакомиться с представленными в суд материалами, участвовать в их рассмотрении, заявлять ходатайства и отводы, давать объяснения, представлять документы. Осужденный может осуществлять свои права и с помощью адвоката.

Компетентные органы государства после вынесения приговора должны информировать осужденных о возможности обратиться с просьбой о передаче для отбывания наказания в государство, гражданами которого они являются, или где имеют постоянное место жительства. При этом также необходимо сообщать им о юридических последствиях такой передачи. Так, Конвенцией о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания

---

[611] Федеральный закон от 13.10.2009 № 235-ФЗ «О ратификации Конвенции о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания» // СПС Консультант плюс.

[612] Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» // СПС Консультант плюс.

[613] Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2010. – С. 190.

предусматривается наступление для переданного лица правовых последствий, идентичных наступающим, для лиц, осужденных в этом государстве за совершение такого деяния.

Следует также подчеркнуть, что в соответствии со статьей 3 указанной Конвенции нужно учитывать, что осужденный, переданный для отбывания наказания в государство своего гражданства не может быть вновь привлечен к уголовной ответственности за то же деяние, за исключением случаев, когда после передачи осужденного для отбывания наказания приговор в государстве, где он был вынесен, отменен и предусмотрено новое расследование или судебное разбирательство.

Также, согласно ст.2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в толковании Европейского Суда по правам человека, ст. 11 Европейской конвенции о выдаче ETS № 024, лицо не подлежит выдаче в случае, если преступление, в связи с которым запрашивается выдача, наказуемо смертной казнью в соответствии с законом запрашивающего государства, и такое государство не предоставит гарантий, которые Российская Федерация сочтет достаточными, что наказание в виде смертной казни не будет приведено в исполнение. Что касается прав иностранных осужденных, то в соответствии со ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах, в толковании Комитета ООН по правам человека, ст.3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года лицо также не подлежит выдаче в случае, если имеются серьезные основания полагать, что в запрашивающем государстве оно может быть подвергнуто не только пыткам, но и бесчеловечному либо унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Согласно ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в толковании Европейского Суда по правам человека, к бесчеловечному обращению или наказанию относятся случаи, когда такое обращение или наказание, как правило, может носить преднамеренный характер, продолжаться на протяжении нескольких часов или когда в результате такого обращения или наказания человеку могут быть причинены реальный физический вред либо глубокие физические или психические страдания. Унижающим достоинство обращением или наказанием признается, в частности, такое обращение или наказание, которое вызывает у лица чувство страха, тревоги и собственной неполноценности[614].

Лицу не должны причиняться лишения и страдания в более высокой степени, чем тот уровень страданий, который неизбежен, в том числе при лишении свободы, а здоровье и благополучие лица должны быть гарантированы с учетом практических требований режима содержания. Оценка указанного уровня осуществляется в зависимости от конкретных обстоятельств, в частности от продолжительности неправомерного обращения с человеком, характера физиче-

---

[614] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14.06.2012 № 11 «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» // СПС Консультант плюс.

ских и психических последствий такого обращения, принимаются во внимание пол, возраст и состояние здоровья лица, которое может подвергнуться бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

Передача осужденного к лишению свободы для отбывания наказания является правом, а не обязанностью Российской Федерации. Российская Федерация передает осужденного только при наличии уверенности в том, что вынесенный ею приговор будет исполнен в иностранном государстве.

Федеральная служба исполнения наказаний при принятии решения о передаче учитывает социально-демографические данные о личности осужденного (пол, возраст, состояние здоровья, наличие детей и др.), а также обстоятельства и квалификацию совершенного им деяния, наличие судимостей, поведение во время отбывания наказания и др. Государство может также направить в государство, гражданином которого является осужденный, сведения медицинского характера о состоянии здоровья осужденного, данные о режиме его содержания в пенитенциарном учреждении, рекомендации по его дальнейшему отбыванию наказания. Последствием отсутствия или неполноты предоставленных сведений может стать отложение судом рассмотрения вопроса о передаче осужденного. Суд также вправе либо запросить недостающие материалы, либо, не рассматривая обращение осужденного, направить его в компетентный орган РФ для сбора необходимой информации.

Следует отметить, что, по мнению правоприменителей, некоторые положения, касающиеся передачи осужденных к лишению свободы в России для отбывания наказания в государстве, гражданином которого они являются, недостаточно полно отвечают современным реалиям и требуют дополнений. Так, например, в российском законодательстве нормативно не урегулирован вопрос передачи иностранных граждан иностранному государству для принудительного лечения в связи с совершением на территории России общественно опасного деяния в состоянии невменяемости, в отношении которых российским судом вынесено постановление о применении принудительных мер медицинского характера. Это может привести к тому, что процесс передачи невменяемого лица для принудительного лечения в государство, гражданином которого оно является, фактически неосуществим. Также следует отметить, что передача осужденных иностранных граждан связана с рядом проблем, среди которых можно отметить: 1) длительность сроков рассмотрения вопроса передачи с момента поступления соответствующего обращения до фактической передачи осужденного лица в государство его гражданства; 2) необходимость осуществления качественного перевода материалов на языки договаривающихся сторон; 3) затраты времени на почтовую пересылку документов; 4) необходимость направления запросов о предоставлении дополнительной информации[615].

---

[615] Буянова К.А. Организационно-правовые проблемы применения положений многосторонних международных договоров в сфере передачи осужденных для дальнейшего отбывания наказания в государства их гражданства // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2010. – № 5. – С. 5.

Исходя из вышеизложенного можно сказать, что правовой статус осужденных иностранных граждан определяется исходя из их правового статуса на территории России с учетом положений международных договоров РФ с государством, к которому принадлежит данный иностранный гражданин, в соответствии с признанными нормами международного права в сфере исполнения уголовных наказаний и обращения с осужденными, а также нормами уголовно-исполнительного законодательства РФ. Данный правовой институт является важным звеном в обеспечении прав иностранных граждан.

Таким образом, исходя их вышесказанного следует, что иностранным гражданам и лицам без гражданства во время отбывания наказания в РФ гарантируются естественные права человека, обеспечиваются такие же условия содержания, как и российским гражданам. Но для этих категорий осужденных в российском законодательстве предусмотрены и дополнительные права, одно из которых – институт передачи осужденного иностранного гражданина для дальнейшего отбывания наказания в государство гражданства, являющийся важным звеном в обеспечении прав иностранных граждан и развитии международного сотрудничества в области исправления и перевоспитания осужденных лиц.

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОМБУДСМЕНОВ

Кручинин Ю.С.
канд. юрид. наук, доцент,
Уполномоченный по правам человека в Чувашской Республике

В Международной хартии эффективного омбудсмена содержится положение, определяющее некоторые критерии его деятельности, такие как уровень зависимости уполномоченного по правам человека от назначающего его органа, субъектные и предметные рамки осуществляемого контроля, объем вмешательства[616].

Сообразуясь с общественными ожиданиями и реагируя на вызовы времени, институт Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ (далее – региональный уполномоченный) приобретает всё больший вес, занимает прочную позицию в сознании граждан, с ним, как с новой силой и проводником тенденций развития правового государства, уже вынуждены считаться.

Процессы, происходящие в ходе взаимоотношений региональных уполномоченных с органами государственной власти субъекта РФ, местного самоуправления и территориальными органами федерального подчинения, свидетельствуют о наличии определенного противоборства между назревшими потребностями нового института государственной защиты прав человека и ведомственными амбициями отдельных руководителей этих структур.

---

[616] Международная хартия эффективногоомбудсмана. Варшава, 2002 г. // www.euro-ombudsman.org.

На встрече с Президентом России В.В. Путиным в августе 2012 г. Уполномоченный по правам человека в РФ В.П. Лукин (далее – федеральный уполномоченный) справедливо заметил, что все-таки назрела необходимость наведения определённого если не порядка, то системы в функционировании государственного явления под названием Уполномоченный по правам человека[617].

До настоящего времени продолжается поиск механизмов и процедур восстановления нарушенных конституционных прав и свобод человека.

Существует ряд проблемных вопросов в деятельности омбудсменов, который требует дальнейшего осмысления, содержательного обсуждения, выработки согласованных взглядов, инициирования новаций и последующего их нормативного закрепления.

В первую очередь, необходимо, как предлагает Уполномоченный по правам человека в Самарской области И.А. Скупова, - унифицировать законодательную базу и определить оптимальные подходы к деятельности уполномоченного с учётом опыта правоприменителей[618].

Т.Д. Зражевская также отмечает, что провозглашение полной независимости в работе уполномоченных не должно оставаться декларацией, а требует корректировки федерального и регионального законодательства[619].

Проблемы института омбудсмена не ограничиваются вопросами урегулирования его компетенции в законодательстве.

В общественном сознании система государственной защиты прав человека на всей территории страны представляется в виде централизованной структуры, устойчивой иерархии, построенной на принципах координации и взаимопомощи, единообразия подходов и методов работы. На наш взгляд, такая организационная структура института уполномоченного в РФ отвечала бы его социальному предназначению, была бы залогом эффективности его деятельности.

В этом плане следует присмотреться к системе взаимосвязанности действий, формируемой в работе федерального и региональных уполномоченных по правам ребенка. Для их текущей деятельности уже характерны единая методология и тождественность правовых средств реагирования.

По инициативе федерального и некоторых региональных уполномоченных был разработан ряд проектов Федерального закона «Об уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации». В частности, в 2001 г. один из них, как наиболее проработанный, был внесен в Государственную Ду-

---

[617] Стенограмма встречи Президента Российской Федерации В. Путина с Уполномоченными по правам человека в России.16 августа 2012 г.// www.special.kremlin.ru.

[618] Стенограмма встречи Президента Российской ФедерацииВ. Путина с Уполномоченными по правам человека в России от 16 августа 2012 г.// www.special.kremlin.ru.

[619] Зражевская Т.Д. Правовые проблемы развития института омбудсмена как органа государственной защиты прав человека в Российской Федерации // Омбудсмен: государство и защита прав человека. – 2012. – № 1. – С. 13.

му РФ Законодательным Собранием Санкт-Петербурга. Однако данный законопроект не был поддержан[620].

Отсутствие рамочного закона привело к разночтениям и разнообразию «портфелей полномочий» региональных омбудсменов.

Поэтому до настоящего времени актуален вопрос о соответствии целей и задач института омбудсмена тому объему и функциональному содержанию полномочий, которыми он наделен.

Осмысление социально-правовой значимости основных задач, поставленных законодателем перед данным государственным органом, неминуемо приводит к выводу о необходимости расширения арсенала правовых средств, направленных как на предупреждение нарушений прав человека, так и на восстановление нарушенного права.

Затрагивая тему полномочий, следует отдельно остановиться на сфере (границах) компетенции регионального омбудсмена.

По правильному замечанию А.Ю. Сунгурова, проблемы с определением четкой сферы компетенции, существующие при развитии института Уполномоченного по правам человека на национальном уровне, еще более усложняются при рассмотрении деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ. Если на национальном уровне основной проблемой является отношения Уполномоченного и судебной системы, то на уровне регионов к ней добавляется сфера деятельности иных федеральных структур и их чиновников, действующих на территории субъекта федерации и нарушающих права человека[621].

Известно, что его компетенция распространяется на обжалование заявителями решения и действия (бездействие) государственных органов власти субъекта РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Что же касается деликтных актов и действий (бездействия) представителей федеральных органов государственной власти, то омбудсмен может об этом только информировать федерального уполномоченного или вышестоящий федеральный орган государственной власти. В такой ситуации на эффективность вмешательства, направленного на устранение нарушений прав человека, надеяться не приходится.

Полагаем, что правовые позиции омбудсмена в субъекте РФ были бы значительно усилены за счет законодательного закрепления его права рассматривать жалобы на решения и действия (бездействие) территориальных органов федерального подчинения и их должностных лиц.

Явно необоснованно сужена компетенция омбудсмена по отношению к этим органам, поскольку их юрисдикция распространяется исключительно на территорию конкретного субъекта РФ, на которой они расположены. Их нельзя ассоциировать с понятием «филиал» в организационно-правовом смысле, так

---

[620] Проект Федерального закона «Об уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации», внесен Законодательным Собранием Санкт-Петербурга в 2001 г. // www.bestpravo.ru

[621] Сунгуров А.Ю. Институт Омбудсмана: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). – СПб.: Норма, 2005. – С. 278.

как они являются юридическими лицами и самостоятельно принимают решения властно-распорядительного характера, затрагивающие права лиц, проживающих или пребывающих на территории субъекта РФ.

В этой связи региональные законы следует дополнить нормой о праве уполномоченного рассматривать жалобы на действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления вне зависимости от их уровня подчиненности.

Также сложно решается вопрос получения развернутой статистической или справочной информации о результатах деятельности от правоохранительных и судебных органов. Для отказа в предоставлении сведений придумываются различные поводы, делаются ссылки на некие ведомственные инструкции, хотя данная информация, как правило, должна находиться в открытом доступе – официальных сайтах этих органов, но ее там нет, либо она устаревшая.

Важное значение для объективного разрешения обращений граждан на несправедливое досудебное и судебное разбирательства приобретает возможность уполномоченного знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел. Таким правом наделен федеральный омбудсмен. Отсутствие права регионального омбудсмена на ознакомление с соответствующими материалами влечет неконкретность, а порой и поверхностность изложения обстоятельств, позволивших уполномоченному выйти с ходатайством о проверке судебного решения.

Заслуживает внимания и предоставление региональному омбудсмену права на обращение в суд или прокуратуру с ходатайством о пересмотре (проверке) вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи. Как правило, региональный законодатель предоставляет ему право обращения только в прокуратуру. Что также ограничивает право выбора органа, способного в максимально короткие сроки восстановить нарушенные права гражданина.

Точно также, в отличие от регионального омбудсмена, федеральный уполномоченный имеет право по результатам рассмотрения жалобы вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах[622].

Очевидная общественная значимость и сложившаяся практика рассмотрения обращений граждан убеждают в необходимости предоставления такого факультативного способа доступа граждан к правосудию как обращение уполномоченного в суд в защиту отдельных категорий социально незащищенных граждан. Особенно когда это связано с системными нарушениями прав человека.

---

[622] Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СПС «Гарант».

Как известно, специфика фигуры омбудсмена заключается в отсутствии у него властно-распорядительных полномочий. Уполномоченный вправе в пределах своей компетенции только инициировать принятие соответствующих мер, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина.

Нынешняя «конструкция» полномочий регионального омбудсмена не порождает обязанности субъектов федерального подчинения выполнять его рекомендации.

Прописанная в региональных законах возможность уполномоченного «направлять … свои замечания и предложения общего характера….» на практике является недостаточно действенной формой реагирования на выявленные нарушения прав человека, поскольку они носят рекомендательный характер и, как правило, принимаются лишь к сведению.

Результаты анализа соблюдения прав человека в определенной сфере правоотношений могут быть положены в основу специальных докладов, которые доводятся до сведения высших органов государственной власти субъекта РФ. При этом следует признать, что в большинстве регионов адекватной реакции на них в виде совершения совокупности обязательных управленческих действий по совершенствованию законодательства не наступает.

И все же в ряде регионов в этом вопросе уже сформировалась положительная практика. Например, как это сделано в Ивановской, Самарской и Свердловской областях, Пермском крае, в которых по результатам специальных докладов выносятся постановления органов исполнительной власти региона либо формируются специальные планы, обеспечивающие обязательность выполнения сделанных предложений[623].

Результативность действий регионального уполномоченного могла бы быть достигнута лишь при наличии нормативно закрепленных средств его реагирования, требующих принятия конкретных мер по устранению нарушений прав человека и проведению мероприятий по их предупреждению.

В регионах отсутствует единообразие в формах (актах) реагирования уполномоченного. Это могут быть не только широко распространенное заключение, содержащее рекомендации, но и такие виды, как требование о вмешательстве (об устранении нарушения…), письменное предупреждение должностному лицу о недопустимости нарушений прав человека и т.п.

Омбудсмену весьма сложно принимать меры по совершенствованию законодательства, касающегося защиты прав и свобод человека и гражданина, не располагая при этом правом законодательной инициативы на своем уровне.

Федеральный уполномоченный в своей лекции, посвященной 20-летию Конституции страны, акцентировал внимание депутатов Государственной Думы РФ на необходимость включения уполномоченного в число субъектов законодательной инициативы, а также на предоставление ему права давать заклю-

---

[623] Стенограмма встречи Президента Российской Федерации В. Путина с Уполномоченными по правам человека в России от 16 августа 2012 г. // www.special.kremlin.ru.

чения на законопроекты, затрагивающие права и свободы граждан (до их рассмотрения в первом чтении)[624].

Безусловно, наделение такими полномочиями ускорило бы продвижение предложений омбудсмена по совершенствованию законодательства за счет исключения из этого процесса посредников.

Видится конструктивной позиция законодательных органов государственной власти отдельных субъектов РФ, которые повысили функциональный уровень своих омбудсменов и наделили их правотворческой инициативой. Такие нормы существуют в соответствующих региональных законах 18-ти субъектов РФ[625].

В большинстве же регионов за уполномоченными закреплена лишь возможность обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями по совершенствованию законодательства.

Полномочия омбудсмена должны быть подкреплены надлежащими правовыми гарантиями их реализации, особенно в случаях противодействия его законным требованиям. Статья 17.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях предусматривает ответственность за воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ[626].

На региональном уровне, например, в Иркутской области имеется опыт принятия специального закона об административной ответственности за воспрепятствование законной деятельности уполномоченного (вмешательство в осуществление им полномочий с целью повлиять на его решения и неисполнение должностными лицами его законных требований и обязанностей, предусмотренных законом об Уполномоченном)[627].

В основном же профильные законы о региональном уполномоченном в субъектах РФ содержат бланкетные нормы, которые получают ту или иную конкретизацию в законах(кодексах) об административных правонарушениях.

Однако в некоторых регионах административная ответственность за «воспрепятствование законной деятельности уполномоченного …», в прямой постановке, вообще не предусмотрена.

Отсутствует унификация и в законодательном установлении видов органов и категорий должностных лиц, имеющих право составления протоколов об административных правонарушениях по соответствующей статье.

Спектр этих органов представлен должностными лицами органов внутренних дел (полиции), административных комиссий (коллегий), а в отдельных

---

[624] Лекция, проводимая в рамках мероприятий, посвященных празднованию 20-летия Конституции Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации. Лектор – В. Лукин от 13 ноября 2013 г. // www.duma.gov.ru.

[625] Стенограмма встречи Президента Российской Федерации В. Путина с Уполномоченными по правам человека в России от 16 августа 2012 г. // www.special.kremlin.ru.

[626] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // www.garant.ru.

[627] Закон Иркутской области от 8 июня 2010 г. № 35-ОЗ «Об административной ответственности за воспрепятствование законной деятельности уполномоченного по правам человека в Иркутской области» // СПС «Гарант».

субъектах РФ – региональными уполномоченными и должностными лицами их аппарата.

В настоящее время, в условиях ограниченности предоставленных законом полномочий, региональный омбудсмен свои функциональные задачи вынужден пока решать за счет общественного авторитета его личности и наработанных взаимоуважительных связей с руководством некоторых органов власти.

Резюмируя, следует отметить, что для более эффективного осуществления уполномоченными по правам человека в субъектах РФ государственной правозащитной деятельности требуется внесение изменений в законодательство с целью расширения круга их полномочий.

ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРАТУРЫ И ГЕНЕРАЛ-ПРОКУРОРА В РОССИИ НА РУБЕЖЕ XVIII-XIX ВЕКОВ

Куанчалеева Л.Ш.
ст. преподаватель кафедры теории государства и права и публичных дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

В правовом государстве в реализации гражданами своих прав и свобод среди государственных органов существенную роль должна играть прокуратура, а важнейшим направлением прокурорской деятельности должна являться защита прав и свобод человека и гражданина. В Российской Федерации в соответствии с положениями Закона о прокуратуре надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, создание безопасных условий их жизни остается одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры[628].

Функции и полномочия прокуратуры, также как опыт работы российских прокуроров имеют свои исторические корни, которые свидетельствуют о том, что правовые и судебные реформы прошлых столетий сохраняли прокуратуру в качестве важнейшего правозащитного института. Потому изучение опыта работы прокуратуры, российских прокуроров имеет не только историко-теоретическое, но и практическое значение. Только с учетом прошлого исторического опыта можно выстраивать «модель» управления современным обществом. Знание пройденного пути крайне необходимо для глубокого осмысления, происходящего для того, чтобы не повторить совершенных ранее ошибок.

Прокуратура в Российской империи была учреждена Указом Петра I от 12 января 1722 года. В соответствии с именным указом «О должности генерал-прокурора» от 27 апреля 1722 г., где должность эта определяется, как «и понеже сей чин-яко наше и стряпчий о делах государственных», в обязанности генерал-прокурора входили:

– надзор за Сенатом: «Генерал-прокурор повинен сидеть в Сенате и смотреть накрепко, дабы Сенат свою должность хранил и во всех делах, которые се-

---

[628] Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

натскому рассмотрению и решению подлежат, истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по регламентам и указам отправлял»;

– надзор за выполнением указов царя; за надлежащим исполнением принятых решений с правом опротестовать противоречащие законом решения Сената и даже приостанавливать их действие и немедленно докладывать об этом царю;

– руководство деятельностью фискалов и сенатской канцелярии[629].

Важнейшей функцией, вмененной генерал-прокурору, указ определял: «накрепко смотреть, чтоб в Сенате не на столе только дела вершились, но самим действием по указам исполнялись». Главное предназначение генерал-прокурора состояло в «наблюдении» за исполнением законов. Вместе с тем, по замыслу Петра I, прокуратура наделялась и существенными функциями по защите прав граждан. Однако в ходе дальнейшей работы над указом о функциях прокуратуры Петр отказался от таких всеобъемлющих обязанностей генерал-прокурорской должности[630]. Таким образом, прокуратура создавалась в России как орган, осуществляющий от имени и по поручению государства, прежде всего, постоянный надзор и контроль за действиями и решениями Сената, других центральных и местных учреждений. В последующие периоды российской истории генерал-прокурор выступал не только как блюститель законов, но и как министр финансов, внутренних дел. Эта тенденция выделения министерского начала в должности генерал-прокурора особенно усиливается в царствование императора Павла I, более того, именно при нём генерал-прокурор достиг наибольшей власти. Об усилении значимости должности генерал-прокурора и отношении императора к ней свидетельствует указ от 16 декабря 1796г.: «Должность генерал-прокурора заключает в себе повсеместную бдительность о благоуспешном течении разного рода дел, в приказах производимых и о точном сохранении законов, на все части государственного правления изданных»[631]. Все вопросы он решает единолично, не вынося их на обсуждение сената. Расширение компетенции генерал-прокурора до главы высшей администрации, управлявшего различными ее отраслями, сказывалось непосредственно на его надзорных функциях, и этим его положение упрочивалось. Однако, продолжая сохранять за собой обязанности руководителя прокурорской системы, генерал-прокурор всё чаще выступал как руководитель других ведомств, а надзор становился для него не главной задачей, а лишь одной из функций министерской власти. А.Д. Градовский отмечает: «Император Павел не говорит уже более с учреждениями; его окружают доверенные лица, и с ними разделяет он управление. Между всеми этими лицами генерал-прокурор занимает самое видное место»[632]. Это объясняется как взглядами императора, который считал, что всё

---

[629] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 6. – № 3979.

[630] См.: Звягинцев А.Г., Орлов Ю. Г. Око государево. Российские прокуроры.XVIII век. – М: Российская политическая энциклопедия, 1994. – С.15.

[631] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17652.

[632] Градовский А.Д. Эпоха реформ до учреждения министерств // Собр. соч. СПб., 1899. – Т. 1. – С. 271.

должно зависеть от воли монарха, любое начинание должно исходить от него, так и тем, что должность генерал-прокурора при императоре Павле занимают лица, пользовавшиеся особенной доверенностью государя и близостью к нему. Императору проще и удобнее было управлять государством через одного преданного и доверенного человека. Естественно было, поэтому возвышение «ока государева» - генерал-прокурора, через которого к монарху восходили дела, и при помощи которого сам государь думал управлять государством.

Рассмотрим полномочия генерал-прокурора, на основе анализа отдельных нормативных правовых актов в хронологической последовательности, представленных в первом Полном собрании законов Российской империи, в частности, томах с двадцать четвертого по двадцать шестой. 4 декабря 1796 г. был издан именной, данный генерал-прокурору указ, определяющий основные функции генерал-прокурора: действовать «по инструкциям и указам предков наших и от нас впредь даваемым», (сравним с указом Петра I от 27 апреля 1722г.: «…и во всех делах… по регламентам и указам отправлял» - принципиально ничего нового [Л.Ш].) заведовать тайною экспедицией (политических розыскных дел), комиссией «о сочинении проекта нового Уложения» и ассигнационным банком. В то же время, с него снималась обязанность по управлению государственным казначейством[633]. Указом от 4 декабря 1796 г. император Павел I фактически дал, отличающийся конкретностью и краткостью изложения, «наказ» вновь назначенному на должность генерал-прокурора одному из приближённейших к нему вельмож князю Куракину. В приведенном указе определена подведомственность дел генерал-прокурору и указаны «присутственные места». Об усилении значимости должности генерал-прокурора и отношении государя к ней свидетельствует другой указ от 16 декабря 1796г., который указывал генерал-прокурору следить за исполнением законов и любой воли императора: «Должность генерал-прокурора заключает в себе повсеместную бдительность о благоуспешном течении разного рода дел, в приказах производимых и о точном сохранении законов, на все части государственного правления изданных»[634]. Можно отметить, что в названных указах выявилась особенность правотворчества в царствование Павла I – индивидуально-правовой акт о назначении на должность содержит общую норму, касающуюся функций соответствующей государственной должности: император вручает генерал-прокурору право решать вопросы единолично, не вынося их на обсуждение сената. Именно отсюда происходят всеобъемлющие полномочия генерал-прокурора.

Генерал-прокурор участвовал в разработке законопроектов, инициатором которых выступал монарх, в подготовке аналитических отчетов и докладов о состоянии дел в государстве, материалы которых могли быть использованы в законотворчестве (либо в виде высочайшей резолюции на докладе, которая придавала доктринальному документу нормативный характер, либо о разработке на их основе законопроекта). Все чаще, генерал-прокурор, выступал как руководитель других ведомств, надзор становился для него не главной задачей, а

---

[633] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17610.
[634] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17652.

лишь одной из функций министерской власти. Так именным указом от 21 декабря 1796 г. в связи с упразднением комиссии о строении Санкт-Петербурга, Москвы и других городов, комиссии о коммерции и комиссии о дорогах, рассматриваемые ими дела было определено «распределить по местам, куда которые следуют, возлагая сие на особое попечение и распоряжение нашего генерал-прокурора»[635]. Именным указом от 1 января 1797 г. при канцеляриях сената учреждаются школы для обучения юнкеров канцелярскому делопроизводству и прочим наукам под руководством генерал-прокурора. 14 января – подтверждение указа от 1 января 1797 г. – дополнительно утверждено генерал-прокурором положение о школе, названы науки[636]. Позднее указом от 29 мая 1797 г. «единственно» генерал-прокурору вменяется также обязанность: «записка и определение в титулярные юнкеры, так как и исключение из сего звания, и лишение преимуществ, с оным сопряженных…чтоб генерал-прокурор о достойных и в науках экзаменованных титулярных юнкерах предлагал сенату, как и о других чинах, для определения их коллегии юнкерами по местам»[637]. Именным указом, данным сенату от 4 марта 1797 г. при сенате учреждается экспедиция государственного хозяйства, опекунства иностранных и сельского домоводства вновь под руководством генерал-прокурора[638]. 23 марта 1797 г. издаётся именной, объявленный генерал-прокурором указ «О присоединении находящегося при кабинете Его величества географического департамента к экспедиции государственного хозяйства»[639], 31 марта того же года - именной, объявленный сенату генерал-прокурором указ «О присовокуплении управления государственных лесов к экспедиции государственного хозяйства»[640].

К всеобъемлющей компетенции генерал-прокурора при императоре Павле I относились дела: 1) военные, 2) финансовые, 3) административно-полицейские, 4) судебные, и 5) дела, касающиеся личного состава (об определении, увольнении, награждении и пр.). Так только за период с декабря 1796 г. по май 1797 г. именными указами в функции генерал-прокурора было определено руководство: тайною экспедицией и комиссией о сочинении проекта нового Уложения; школой для обучения юнкеров; экспедицией государственного хозяйства опекунства иностранных и сельского домоводства; географическим департаментом и управлением государственных лесов[641].

Таким образом, в XVIII веке прокуратура создавалась как представительный орган, прежде всего императорской власти, осуществлявший от ее имени и по ее поручению повсеместный и постоянный надзор и контроль над действиями и решениями центральных и местных учреждений. Чрезвычайное расширение функций и увеличение власти генерал-прокурора в конце XVIII века явля-

---

[635] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17670.
[636] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17733.
[637] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17973.
[638] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17865.
[639] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17886.
[640] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17897.
[641] ПСЗ РИ.-1-е собр. – СПб., 1830. – Т. 24. – № 17707; № 17733; № 17865; № 17886; № 17973; № 17897.

лось существенным моментом в устройстве государственного аппарата и свидетельствовало об усилении единоличного начала в управлении империей.

В заключение отметим, что в разные периоды истории прокуратура имела различные полномочия, неоднократно видоизменялась, то, получая определенные полномочия, то лишаясь их. В отдельные периоды российской истории генерал-прокурор выступал не только как блюститель законов, но и как министр финансов, внутренних дел. Особенно наглядно, это проявилось на рубеже XVIII-XIX веков. Но, тем не менее, константным оставалось основное: это предназначение прокуратуры обеспечивать верховенство права, обеспечивать и защищать права, свободы человека и гражданина.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ПОСТРОЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

Кукушкина А.Р.
канд. ист. наук, доцент,
декан факультета бизнеса и технологий
Центрально-Казахстанской академии

Конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан» явился актом, закрепившим начало фактического процесса перехода Казахстана на самостоятельный путь развития, строительства им качественно новой, политически и экономически независимой государственности. С первого года обретения государственной независимости Казахстаном был взят курс на построение демократического государства с социально-ориентированной рыночной экономикой. Достижение этой цели предполагает, прежде всего, преодоление последствий тоталитаризма во всех сферах жизнедеятельности казахстанского общества, в ментальности населения.

В современных условиях, характеризующихся высоким уровнем динамизма социальных процессов, значительно возрастает роль исторического опыта в построении демократического государства. Каждая переломная эпоха повышает общественный интерес к истории, обостряя потребность углубленного осмысления прошлого для целенаправленного воздействия на будущее. Преодоление духовного наследия сталинизма происходит медленнее, чем этого требует обновление общества. В сознании людей существуют ностальгические настроения по ушедшим временам: нередко еще можно услышать от старшего поколения, что при Сталине был порядок, строгая дисциплина и выполнение планов. Наиболее ортодоксальные сторонники сталинской системы утверждают, что, несмотря на отдельные неизбежные «ошибки и перегибы», в 30-е годы был совершен в целом прогрессивный скачок, предопределивший создание сверхдержавы. По словам Н.А. Назарбаева, «ностальгия по временам идеологического единообразия связана с тем, что тоталитаризм предлагал психологиче-

ски удобное решение самых сложных вопросов как в жизни отдельного человека, так и общества в целом»[642].

Устойчивость элементов тоталитарного сознания во многом объясняется тем, что, по сути, все в жизни было регламентировано. Тотальный контроль охватывал все: давалась неоспоримая интерпретация исторических событий и современности, однозначно определялись установки в образе и направлении мыслительной составляющей личности. В целях реализации амбициозного плана строительства коммунизма в стране под лозунгом установления диктатуры пролетариата была создана диктатура номенклатуры - партийно-государственной бюрократии, которая обеспечивала свое всевластие с помощью репрессивного аппарата.

По мере укрепления тоталитарной системы государства формировались ее охранительные механизмы: административно-карательный и пропагандистско-идеологический. Оформление основ тоталитаризма происходило в условиях утверждения культа личности Сталина, что стало возможным из-за практически поголовной неграмотности, отсутствия демократической культуры и политического опыта в массах, многовековой традиции подчинения деспотизму и его мифологизации, наличия утопических взглядов на социализм и абстрактного представления о путях его строительства, практикуемого как в процессе коллективизации, так и индустриализации «метода проб и ошибок».

Государство тотально доминировало над обществом и делало все для того, чтобы его фрагментировать, лишить человека унаследованных от прошлого социальных и других связей и тем самым изолировать людей друг от друга. В результате каждый отдельный индивид оставался один на один с огромным всесильным аппаратом принуждения[643]. Но для успешной работы тоталитарной машины одного принуждения было недостаточно, важно, чтобы люди приняли общие идеи как свои собственные. И хотя соответствующие убеждения навязывались им извне, они должны были стать внутренними убеждениями, общей верой, благодаря которой каждый действует в заданном направлении.

Система централизованного управления организовывала общество по единому разработанному плану, устанавливала контроль не только над вещами, но и над умами людей. Общество насквозь политизировалось: его членами признавались лишь те, кто разделял установленные цели. Любой человек и любое событие оценивались по их нужности для общего дела. Несогласие с общепринятым мнением становилось несогласием с государством, то есть политической акцией[644].

Политическая власть государства была абсолютно тоталитарной и проникала во все поры общества, так как без надстройки в условиях полного огосударствления экономики массы не могли сделать ни шагу.

---

[642] Назарбаев Н. А. В потоке истории. – Алматы: Атамура, 1999. – С. 241.
[643] Гаджиев К.С. Политическая наука: учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: Международные отношения, 1995. – С. 297.
[644] Хайек Ф.К. Дорога к рабству // Вопросы философии. – 1990. – № 10. – С. 108.

Тоталитарный режим утверждался в результате кровопролитного усмирения общества: репрессии, по сути, стали его неотъемлемой частью. Для возникновения режима были созданы определенные предпосылки: масштабные организационные структуры, средства политического и духовного контроля и идеологической обработки граждан.

Создавая разветвленную сеть лагерей, государство стремилось в кратчайшие сроки волевыми методами построить новую общественно-экономическую формацию путем насилия и принуждения. Принудительный труд заключенных, фактически находившихся на положении рабов, стал одним из важных факторов народного хозяйства. Вместе с тем, коммунистическая пропаганда вопреки реальному положению демонстрировала гуманный характер советского правосудия и существовавшей исправительно-трудовой системы. В сознание общества внедрялась мысль о том, что осужденный – это враг государства, не заслуживающий ни жалости, ни снисхождения. Заключенный не воспринимался как личность, его оценивали только как статистическую единицу производственного процесса.

Репрессии, беспощадная эксплуатация труда миллионов людей в каторжных условиях нанесли обществу невосполнимый урон. Но руководство страны эта проблема не беспокоила, так как на первых порах она была экономически выгодной. Незначительные расходы на содержание и жесткая эксплуатация в лагерях выгодно отличали использование труда заключенных от применения труда вольнонаемных. В многочисленных отчетах руководители НКВД подчеркивали высокую степень организованности их хозяйства, умение быстро сделать то, что не под силу другим ведомствам.

Однако реальность, скрывавшаяся за этими рапортами, выглядела иначе. Все проблемы хозяйственные подразделения НКВД решали за счет усиления режима и беспощадной эксплуатации заключенных. Дешевизна их труда была очень привлекательна для экстенсивной советской экономики, основанной на директивных методах управления, уравнительности и внеэкономическом принуждении. Эксплуатация труда заключенных была одним из условий жизнеспособности системы, давала ей возможность развиваться в чрезвычайном режиме при высокой расточительности и незначительной эффективности. Учитывая специфику дислокации мест заключения, важно отметить, что эта была одна из насильственных форм перемещения больших масс людей в северные и восточные регионы.

В целях создания крупной производственной базы для бурно развивающейся угольно-металлургической промышленности Центрального Казахстана и обеспечения их дешевой рабочей силой, 19 декабря 1931 г. было принято решение, что первое отделение КазИТЛАГа совхоза «Гигант» реорганизовать в Карагандинский исправительно-трудовой лагерь ОГПУ, именуемый сокращенно Карлаг.

Начавшаяся в 1937 г. компания по осуждению женщин ЧСИР, привела к необходимости создания специальных лагерей. Это статья считалась особо опасной, и посылать женщин с такой статьей в общие лагеря не рекомендовалось. Вопрос об организации специальных мест заключения для данного кон-

тингента вставал неоднократно, причем менялись и рекомендации по поводу их размещения. Первоначально на заседании Политбюро ЦК был принят документы с грифом «строго секретно», где НКВД было предложено «всех жен осужденных изменников Родины, членов право-троцкистской, шпионско-диверсионной организации заключить в лагеря не менее чем на 5-8 лет»[645]. Местом организации этих лагерей должны были стать Нарымский край и Тургайский район Казахстана. В последствие место дислокации таких лагерей изменилось, и одним из мест заключения, где содержалось более восьми тысяч женщин, осужденных как ЧСИР, стало Акмолинское отделение Карлага, известное как АЛЖИР, ставшее объектом диссертационного изучения, а затем и выходом монографии автора данной статьи.

Что касается проблемы существования женских лагерей, то характерен такой пример: делегация английских женщин, находящаяся в СССР, весьма в то время редкое событие для страны, обратились с просьбой разрешить посещение женского лагеря (имеется в виду обычная женская зона). Но, ни управление внутренних дел, ни министр госбезопасности положительно этот вопрос решить не смогли. Лишь член Политбюро, предварительно переговорив со Сталиным, поставил свою подпись на разрешении. К приезду гостей лагерь готовили, чистили, прибирали и давали всевозможные инструкции. 70 % женщин, кто выглядел «несоответственно», вывели на работы вне лагеря. Английские женщины встретились с вполне «сознательными гражданами» и оставили запись в книге гостей, которую срочно изобрели: «На нас произвело большое впечатление, с какой непосредственностью люди подходили к нам. Везде чисто. Мы считаем, что это ценный эксперимент, который имеет успех». Отсюда, по сути, принцип перевоспитания посредством труда в лагерях приобретал некий легитимный характер в глазах отдельных представительниц мировой общественности[646].

Существование мощного сектора лагерной экономики сдерживало поиск рациональных способов развития страны. Возможность беспрепятственного использования труда заключенных в любых условиях, их относительно быстрой переброски с объекта на объект высоко ценилась как политическим, так и хозяйственным руководством. Обычно все выполнялось в срок, так как исполнители понимали, что они заложники созданной системы.

Какие бы планы не выполнялись заключенными, все же подневольный труд был значительно менее эффективным по сравнению с аналогичным трудом вольнонаемных рабочих. Производительность труда на стройках НКВД была намного ниже, чем на стройках общегражданских, так как лагерная экономика и квалифицированный производительный труд были понятиями несовместимыми. Ручной труд всегда был главным ресурсом лагерной экономики, без использования техники заключенные не могли повысить производительность труда и сократить сроки работ.

---

[645] Реабилитация. Политические процессы 30-50-х годов. – М.: Политиздат, 1991. – С.13.
[646] Волкогонов Д.А. Триумф и трагедия. Кн. 2: Изд-во АПН, 1989. – С. 134.

Переполненный и экономически невыгодный ГУЛАГ требовал существенных изменений, это диктовалось не столько политическими замыслами, сколько его экономической несостоятельностью. К началу 50-х годов явственно обозначился кризис лагерной экономики, МВД уже не могло справиться с растущим объемом работ. Дефицит трудоспособной рабочей силы приводил ее на грань катастрофы. Важно отметить, что тяжелые условия, нереализованные планы заставляли заключенных, а нередко и лагерных руководителей, прибегать к многочисленным приписками, ложным отчетам, что впоследствии было привнесено и в общество.

Лагерная экономика принесла материальный ущерб не только народному хозяйству, весьма серьезные потери наблюдались и в области экологии. Вполне очевидно, что все промышленные предприятия строились без необходимых очистных сооружений, хищнически расходовались природные ресурсы, в расчет принималось только выполнение плана любой ценой. В борьбе за собственное выживание и реализацию амбициозных планов режим обрек советский народ на чрезмерное напряжение, расточение человеческого, социального и экономического потенциала, непомерные утраты[647].

Ретроспективный анализ политических реалий советского общества в условиях сталинского режима необходим, поскольку невозможно строить новые демократические отношения, не выявив его природу, истоки и последствия. Актуальность исследования тоталитарной системы состоит в исполнении гражданского долга перед теми, кто стал жертвой репрессий и перенес все тяготы и утраты, связанные с лагерной жизнью. Сталинский режим во многом предопределил развитие советского государства в последующие десятилетия, груз тоталитарного прошлого общество испытывает и на современном этапе. Несомненно, что строительство правового пространства возможно только при учете и изучении негативных процессов отечественной истории в целях их преодоления.

Исследование данной проблемы актуально именно сегодня, так как, во-первых, ажиотаж, носивший налет конъюнктурности, вокруг этой темы спал, и наступило время для более углубленного и беспристрастного изучения данной проблемы; во-вторых, исследователи получили доступ к ранее закрытым «секретным материалам», которые могут раскрыть особенности лагерного бытия; в-третьих, рассматриваемую тему следует изучать еще и потому, что все меньше остается очевидцев тех событий, чьи свидетельства представляют большую ценность для воссоздания объективной картины последствий тоталитарного режима.

Для утверждения единовластия и укрепления командно-бюрократической системы в целях исключения любых оппозиций и инакомыслия были развернуты широкомасштабные политические репрессии, в свою очередь, свертывание гласности, демократии и информированности, а также отсутствие политической грамотности большинства населения страны сделало возможным проведение

---

[647] Кукушкина А.Р. Акмолинский лагерь жен «изменников Родины»: история и судьбы. – Караганда: Изд-во КазФЭУ, 2002. – С. 182.

массового террора. При этом под оправдание репрессивных мероприятий была подведена соответствующая нормативно-правовая база, дававшая основание для фальсификации любых процессуально-следственных действий. Логическим завершением формирования системы государственного принуждения к труду стало создание разветвленной экономики НКВД, получившей организационное оформление в лагерях концентрационного типа.

Изобличение нарушения прав человека в недавнем прошлом не дает оснований для самоуспокоения. Главной функцией государства в цивилизованном обществе должна быть охрана интересов человека, защита его прав.

Для реального воплощения заложенных в Основном Законе конституционных принципов надо создать дополнительные эффективные механизмы, с помощью которых гражданин республики сможет защитить свои конституционные права. Необходимо добиться того, чтобы многие законы, гарантирующие права и свободы человека, действовали автономно, независимо от того, какие политические силы находятся у власти, независимо от чьей-то трактовки и произвола. Конституция Республики Казахстан, учитывая отрицательные последствия монопольного положения одной коммунистической партии, не допускавшей открытого политического соперничества, закрепила права на свободу объединений, на свободу слова, нет также ограничений по политическим мотивам.

За последние годы многое изменилось, мы стали другими и стали забывать ту эпоху, когда все было подчинено единой власти и ее критика заканчивалась изоляцией. В настоящее время в Казахстане создано общество, в котором зарегистрировано более двух тысяч неправительственных организаций, общество, в котором восемьдесят процентов газет, журналов, телерадиоканалов являются негосударственными, общество, в котором вышли десятки монографий о ранее неизвестных фактах истории.

Современные и будущие поколения должны бережно относиться к такой высшей ценности всякого индивидуума, как право на свободное развитие, право на относительную независимость и автономность различных слоев от государства, ибо, в конечном счете, именно это определяет прогрессивную динамику общества.

ИСТОРИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Куликова И.А.
Пермский институт ФСИН России

В России продолжается формирование системы защиты прав человека, которая соответствовала бы международным стандартам в области взаимодействия личности, общества и государства. Так в соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права в России на конституционном уровне утверждены права и свободы человека и гражданина как высшая ценность.

Сегодня создание механизма защиты прав человека, а именно усовершенствование политико-правового института уполномоченного по правам человека, оптимизация деятельности Уполномоченного является одним из направлений, осуществляемых в стране государственно-правовых реформ.

В науке конституционного права, как и в российском или международном законодательстве, нет однозначного понимания сущности института уполномоченного по правам человека (омбудсмена). Например, энциклопедический словарь «Конституция Российской Федерации» кратко определяет омбудсмена «как лицо, уполномоченное парламентом осуществлять контроль за соблюдением законных прав и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц»[648].

Должность Уполномоченного по правам человека в РФ учреждается в соответствии с Конституцией РФ в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Средствами, указанными в Федеральном конституционном законе от 26 февраля 1997 г. N 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (в ред. от 28.12.2010) Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства РФ о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты[649].

Выполнение этих задач обеспечивается наделением Уполномоченного специфическими средствами таких как, например, направление заключений, обращение в судебные органы, обращение к субъектам законодательной инициативы, представлении ежегодного доклада Государственной Думе и т.д.

Первое упоминание в России о должности Уполномоченного по правам человека было в Декларации прав и свобод человека и гражданина РФ, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. В ней говорилось именно о Парламентском уполномоченном, назначаемый парламентом, подотчетному ему и обладающему такой же неприкосновенностью, что и депутат. Согласно Декларации, Парламентский уполномоченный осуществляет парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в РФ[650].

Однако в Конституции РФ 1993 года эта идея не получила развития. В новой Конституции определение «парламентский» исчезло, и единственная норма, касающаяся Уполномоченного по правам человека (ст. 103), относит к ведению Госдумы назначение на должность и освобождение от должности

---

[648] Конституция Российской Федерации: энциклопедический словарь / под ред С.М. Шахрая. – М., 1995.

[649] Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СПС Консультант плюс.

[650] См. Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-I «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // СПС Консультант плюс.

Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом[651].

До принятия соответствующего федерального конституционного закона реализация конституционных функций Уполномоченного по правам человека обеспечивается путем осуществления им полномочий, предоставленных председателю Комиссии по правам человека при Президенте РФ.

Основное направление деятельности Уполномоченного по правам человека – это рассмотрение жалоб. Такие жалобы могут подаваться гражданами РФ и находящимися на территории Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. При этом законом установлено, что Уполномоченного не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, - эти решения исключены из пределов его компетенции (п. 1,2 ст. 16 Закона).652 Основные субъекты, решения или действия (бездействие) которых могут быть обжалованы через Уполномоченного по правам человека, – это государственные служащие и должностные лица.

Статья 21 Закона устанавливает, что при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан, либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своей компетенции[653].

По результатам своей деятельности Законом предусмотрены ежегодные доклады Уполномоченного, публикуемые в прессе и направляемые в высшие государственные органы

Сегодня Уполномоченный по правам человека – возможно не самая авторитетная и влиятельная фигура в государстве. Видимо, должно пройти время, прежде чем этот институт сможет приобрести к себе уважение – как со стороны общества, так и со стороны тех, чью деятельность он призван контролировать. Не радует и отношение отдельных государственных институтов к деятельности Уполномоченного.

Так же материальное и финансовое обеспечение российского омбудсмена находится на низком уровне, хотя по сравнению с периодом становления данного института оно заметно возросло.

---

[651] См. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г. // СПС Консультант плюс.

[652] Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СПС Консультант плюс.

[653] Там же.

Возможность учреждения должности Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ предусмотрена ст. 5 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». В Пермском крае аппарат Уполномоченного по правам человека возглавляет Т.И. Марголина, которая в соответствии с постановлением Законодательного собрания Пермского края от 20 сентября 2012 г. № 372 была переназначена на эту должность сроком на пять лет. В соответствии с Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 18 февраля 2010 г. № 1968 «О предельной штатной численности аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае» численность аппарата составляет четырнадцать единиц.

Правовой статус Уполномоченного по правам человека в Пермском крае определяется Законом Пермского края с аналогичным названием от 5 августа 2007 года № 77-ПК (ред. от 29.02.2012 г.).

Отрадно, что постепенно значимость деятельности Уполномоченного по правам человека в нашем регионе постепенно возрастает.

На сегодняшний день в ряде регионов приняты соответствующие законы и уже создан институт регионального омбудсмена. Семьдесят пять субъектов РФ имеют соответствующее законодательство и своего Уполномоченного, и еще в нескольких субъектах федерации законопроекты находятся в той или иной стадии разработки или принятия.

Процесс становления института региональных уполномоченных идет не всегда и не везде просто. Частично это связано с психологией человеческих и деловых отношений, опирающихся на присущие некоторым регионам традиции единоначалия, гораздо более сильные и заметные, чем в столицах.

Трудности в работе региональных уполномоченных связаны также и с недостаточной урегулированностью их правового статуса на федеральном уровне. Некоторая парадоксальность ситуации состоит в том, что, с одной стороны, сфера ответственности регионального уполномоченного включает всю территорию субъекта РФ, а с другой стороны, его компетенция распространяется только на государственные и муниципальные органы самого субъекта.

Отметим, что инструмент контроля чрезвычайно необходим, так как нарушения прав человека со стороны государственных структур и их служащих (в большей части это касается правоохранительных органов, которые, казалось бы, должны стоять на страже закона и прав и свобод граждан) происходят повсеместно. Существующие же механизмы защиты от этого произвола чрезмерно слабы и неэффективны.

Развитие института Уполномоченного по правам человека может стать важным шагом в этом направлении. При этом важнейшим фактором, от которого во многом зависит эффективность его деятельности, является его опора в основном на институты негосударственной правозащиты, тесное взаимодействие с общественными правозащитными организациями. По мнению И. Яковенко, генерального секретаря Союза Журналистов России, если развитие института омбудсмена будет проходить лишь внутри государственного аппарата, в соответствие с его логикой развития, то его эффективность не будет слишком высокой. Омбудсмен должен объединить и консолидировать вокруг себя общест-

венные институты, стать представителем гражданского общества во взаимоотношениях с государством. Только тогда он сможет стать действенным контролирующим органом, противодействующим нарушениям прав человека со стороны государства и его служащих[654].

Особая роль состоит в том, что он находится между обществом и властью, поскольку, с одной стороны, это – орган государства, а с другой – это агент гражданского общества, призванный реагировать на нарушения прав человека со стороны государственных структур и чиновников и применять предоставленные ему тем же государством меры воздействия.

Как представляется, сегодня совершенствование законодательства России об Уполномоченном по правам человека в РФ должно продолжаться по двум важнейшим направлениям:

1. Наделение Уполномоченного по правам человека в РФ правом законодательной инициативы, защитными и контролирующими функциями.

2. Наделение Уполномоченного по правам человека в РФ рекомендательными контрольными функциями за действиями и решениями органов исполнительной власти и должностных лиц государства.

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Г.Ф. Кунадзе
Заместитель Руководителя Аппарата
Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации

Хотелось бы поделиться одним впечатлением от выступлений наших германских коллег. Иной раз нам трудно понять друг друга, ибо проблемы, с которыми мы сталкиваемся в России, не всегда похожи на их формальные аналоги в Германии. В этом думаю, нет ничего удивительного. Мы учимся демократии, учимся жить по нашей Конституции, а это процесс достаточно долгий и временами болезненный. Именно по этой причине федеральный Уполномоченный по правам человека определяет российскую демократию как "развивающуюся" и не видит в этом ущемления нашего достоинства или национальной гордости.

Вообще говоря, стать страной "развитой экономики" обычно проще, чем страной "развитой демократии". В подтверждение этого тезиса можно сослаться на опыт нашего института - Уполномоченного по правам человека, который существует уже с 1998 г., но по-прежнему воспринимается и обществом, и иными государственными органами и должностными лицами с непониманием, а порой и с удивлением. Причина в том, что закон, с одной стороны, предоставляет Уполномоченному по правам человека возможность рассматривать едва ли не любые факты нарушения прав человека, а с другой стороны, не дает ему

---

[654] Журавлева О. Обжалование в суд незаконных действий и лишений, как его эффективность // Российская юстиция. – 2003. – № 1.

права издавать обязательные для исполнения решения. Иными словами Уполномоченный может все и не может ничего. Зачем тогда нужен Уполномоченный, в чем смысл его работы, возникает вопрос у очень многих. Ответ и прост, и сложен. Уполномоченный по правам человека – особый государственный орган, созданный, для того чтобы обеспечить взаимосвязь гражданского общества и государства. Этот орган выносит в адрес других государственных органов свои рекомендации в части соблюдения ими прав и свобод человека. Исполнение же рекомендаций Уполномоченного зависит отнюдь не только от его личного и должностного авторитета. Не менее, а возможно и более важно, чтобы само гражданское общество в меру своей зрелости было готово поддержать рекомендации Уполномоченного и потребовать от государства их исполнения. Проще говоря, институт Уполномоченного по правам человека не может быть в полной мере эффективен вне зрелого гражданского общества. А оно еще только формируется в России, и ускорить этот процесс искусственно, скорее всего, невозможно. В этом смысле Россия, конечно, очень сильно отличается от такой страны как Германия. Отсюда и возникающее, порой, взаимное непонимание.

Федеральный Уполномоченный действует на основе соответствующего федерального конституционного закона, его коллеги, уполномоченные по правам человека в регионах - на основе своих собственных законов. Высоко оценивая "наш" федеральный конституционный закон, мы сознаем, что он, конечно, нуждается в доработке. Кое-что следует подкорректировать, кое-что добавить, например, право законодательной инициативы. В целом же это закон чрезвычайно сильный, дающий уполномоченному большую свободу действий и реально гарантирующий его независимость. Последнее крайне важно, ибо, уполномоченный по правам человека просто немыслим без независимости от всех прочих государственных органов. "Наш" закон такую независимость дает.

Она обеспечивается невозможностью увольнения Уполномоченного как «не справившегося со своей работой». В законе четко перечислены основания, по которым уполномоченный может быть досрочно освобожден от должности: тяжелая болезнь, занятие политической деятельностью, вступивший в силу обвинительный приговор суда в отношении него. Нет ни одного критерия, связанного с оценкой его работы. В этом, наверное, главная гарантия независимости Уполномоченного. Ведь если Уполномоченного можно уволить только потому, что кому-то не нравится его работа, он оказывается в зависимости от того, кто его может снять.

По той же логике закона подписанные Уполномоченным документы являются окончательными и не могут быть изменены по требованию каких-либо государственных органов. В качестве иллюстрации хочу напомнить один крайне неприятный эпизод из нашей практики, приключившийся три с половиной года назад.

Тогда, если помните, остро стоял вопрос о свободе собраний. Стремясь настоять на своем праве проводить публичные акции в уведомительном порядке, представители оппозиции собирались на Триумфальной площади в г. Москве 31 числа каждого месяца, в котором есть такое число. Их всякий раз разгоняли, причем все жестче. В связи с этим Уполномоченный довел до сведения

Президента Российской Федерации обеспокоенность возникшим правовым клинчем. Выслушав Уполномоченного, Президент попросил его посетить ближайшее такое мероприятие и представить предложения об урегулировании конфликтной ситуации. Что и было сделано. По итогам личного наблюдения за очередной акцией оппозиции на Триумфальной площади Уполномоченный подготовил специальный доклад, в котором поставил под сомнение законность отказа городских властей ее согласовать и критически оценил действия правоохранителей при ее разгоне.

Доклад Уполномоченного вызвал, очень мягко говоря, непонимание в профильном подразделении Администрации Президента. И по странному совпадению вскоре на Уполномоченного началось что-то вроде «наезда», в ходе которого его деятельность подвергалась огульной критике, некие газеты публиковали «разоблачительные» статьи, а по всей стране организовывались «коллективные» письма за его отставку. В рамках этой кампании осуждения профильный комитет Совета Федерации провел предварительное обсуждение очередного ежегодного доклада Уполномоченного, «разгромил» его в пух и прах и потребовал переработать. В ответ мы твердо заявили, что доклад уже Уполномоченным подписан, изменен быть не может, а замечания Совета Федерации мы примем к сведению и учтем в той мере, в которой посчитаем необходимым. Судя по всему, цель кампании состояла в том, чтобы вынудить Уполномоченного подать в отставку. Он, однако, этого не сделал. Поскольку же уволить Уполномоченного было нельзя, кампания его осуждения через некоторое время выдохлась и закончилась.

Таким образом, норма закона, согласно которой Уполномоченный при исполнении своих обязанностей независим и неподотчетен каким-либо государственным органам или должностным лицам, восторжествовала.

Важнейшая часть нашей работы - рассмотрение жалоб, поступающих от граждан России, а также всех находящихся под российской юрисдикцией иностранных граждан и лиц без гражданства. Жалоб обрабатываем ежегодно порядка 30 тысяч единиц (При этом обращений поступает минимум в два раза больше, но половина обычно отсеивается, так как не соответствует критериям приемлемости.) По итогам рассмотрения поступивших жалоб Уполномоченный в пределах своей компетенции принимает меры для восстановления прав заявителей, добиваясь этого примерно в 10% случаев. Примерно столько же (10-12%) дел, по которым мы выносим отрицательное решение, то есть, констатируем, что права человека нарушены не были. Это, наверно, самое неприятная часть нашей работы, потому что приходится объяснять человеку, обиженному на государство, что его права не нарушены. Мы ищем способы объяснить это людям максимально мягко, участливо, ибо обида у него все равно остается. Иногда эта обида связана с тем, что, говоря словами классика марксизма-ленинизма, с человеком поступили «по форме правильно», то есть, в рамках закона, а «по существу издевательски», то есть, несправедливо. Коль скоро закон не нарушен, сделать мы ничего не можем. Но во многих таких случаях мы все же пытаемся помочь заявителю, либо найти какие-то юридические «зацепки» в его защиту, либо обращаемся в государственные органы с просьбой помочь ему

«во имя справедливости». Иногда такой подход, немыслимый, например, в Германии, срабатывает.

В ряде случаев закон позволяет уполномоченному, наряду с работой по жалобам, принимать к рассмотрению сообщения о нарушениях прав человека по собственной инициативе. Эта «инициативная» процедура предусмотрена в случаях грубого или массового нарушения прав человека, а также тогда, когда предполагаемое нарушение имеет особое общественное значение. В последние годы мы все чаще используем эту норму закона. Мы считаем, что она применима, например, для рассмотрения информации о нарушениях избирательного законодательства: ведь эти нарушения могут ущемить права неопределенно большого количества граждан. То же самое верно и в случаях нарушения права на свободу собраний, права на жизнь, права на пенсионное обеспечение и т.д.

Рассматривая жалобы или информацию о нарушении прав человека государственными органами, Уполномоченный неминуемо вступает с ними в полемику и при необходимости подвергает критике, порой, весьма жесткой. В свою очередь государственные органы, получая критические заключения и рекомендации Уполномоченного, далеко не всегда рады с ними согласиться и зачастую заметно тяготятся своей обязанностью на них реагировать. Не будет, поэтому, большим преувеличением сказать, что в силу специфики своих должностных обязанностей Уполномоченный обречен находиться в конфликте с государственными органами, действия которых он критикует.

При этом закон, по большому счету, предоставляет Уполномоченному только три инструмента воздействия на государственные органы. Первый из них - требование мотивированного ответа на свои рекомендации. Все просто: Уполномоченный непременно обосновывает их, подкрепляет ссылками на нормы действующего законодательства или международные обязательства России. Поэтому и ответ на них государственного органа должен быть столь же аргументированным. Этого требуют и здравый смысл, и «наш» закон. Десять лет назад, когда я только пришел на эту работу, наша переписка с государственными органами зачастую носила несколько односторонний характер: на мотивированную рекомендацию Уполномоченного приходил краткий отрицательный ответ. Проще говоря, его рекомендации отклонялись без объяснений. Такие ответы мы принимать отказывались, всякий раз требуя от государственного органа мотивировать свою позицию, доказать, что рекомендация Уполномоченного ошибочна. Общими усилиями всех участников этого процесса нам постепенно удалось выработать оптимальный алгоритм рабочего взаимодействия. Скажу больше, мы только рады, если наши рекомендации будут опровергнуты (а не просто отвергнуты). Ведь это будет означать, что государственный орган хорошо сделал свою работу. А мы ему в этом помогли, побудив обдумать и обстоятельно разъяснить свою правовую позицию.

Бывает, однако, и так, что даже мотивированный отрицательный ответ государственного органа на рекомендации Уполномоченного нас никак не удовлетворяет. Проще говоря, разногласия между Уполномоченным и государственным органом оказываются непреодолимы. В этом случае у нас имеется выбор. В принципе мы всегда можем обратиться в директивную для государст-

венного органа, с которым не смогли договориться, инстанцию. Если, к примеру, у Уполномоченного возникли разногласия с одним из территориальных подразделений федерального ведомства, он всегда может обратиться к руководителю этого ведомства. В случае разногласий с самим федеральным ведомством - в Правительство Российской Федерации. Мы ни в коем случае не пренебрегаем этой стандартной процедурой и нередко ею пользуемся. Помимо этого «наш» закон предоставляет Уполномоченному еще один, весьма специфический инструмент – право обнародовать свои разногласия с государственным органом, вынеся их на суд общества. По закону все газеты и журналы, в финансировании которых участвует государство, обязаны беспрепятственно и безвозмездно публиковать любые документы Уполномоченного, в том числе и информирующие о возникших у него разногласиях с государственным органом по конкретному вопросу. В советское время этот инструмент был бы, наверное, «абсолютным оружием». Но и сегодня он достаточно эффективен. Этим инструментом мы широко пользуемся, как минимум, раз в год, когда обнародуем ежегодный доклад Уполномоченного. В докладе он разъясняет свою принципиальную позицию по ключевым вопросам защиты прав человека, приводя конкретные примеры наших разногласий с государственными органами. Единичные факты разногласий с государственными органами мы выносим на суд общества значительно реже. Отчасти потому, что, как показывает опыт, само общество пока не очень готово воспринимать нашу информацию. Это как раз и свидетельствует о том, что зрелое гражданское общество в России еще не сложилось.

Хотелось бы кратко коснуться проблем, с которыми сталкиваются наши коллеги - уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Понятно, что мы оцениваем эти проблемы немного со стороны, ибо организационно никак с региональными уполномоченными не связаны. Но может быть, со стороны в данном случае виднее.

Первая проблема - отсутствие федерального законодательства, которое оговаривало бы единые принципы организации института уполномоченного по правам человека на федеральном и региональном уровнях. Пока же такого федерального законодательства нет, неизбежен разнобой в предъявляемых уполномоченным квалификационных требованиях. Например, Федеральный Уполномоченный по своему федеральному закону находится вне политики и под страхом увольнения не может ею заниматься. Региональные законы аналогичной нормы содержать не могут, и региональные уполномоченные, поэтому, вольны заниматься политикой. Что объективно препятствует им сохранять беспристрастность.

О том сколь эффективно обеспечивает независимость федерального Уполномоченного соответствующий федеральный закон, говорилось выше. Аналогичные региональные законы такие же гарантии независимости своим уполномоченным предоставляют не всегда. Судите сами, уже в 20 субъектах Российской Федерации в законы об уполномоченных включены поправки, позволяющие их отрешение от должности в связи с «неудовлетворительным исполнением своих обязанностей». Законодательные собрания этих регионов мо-

гут запросто «неугодных» уполномоченных уволить, просто выставив им «неуд» за работу. Надо ли говорить о том, что, опасающиеся увольнения уполномоченные объективно утратят независимость от властей своего региона, то есть, в сущности, уполномоченными по правам человека быть перестанут. Несколько случаев увольнения региональных уполномоченных по таким основаниям уже имели место. Самым скандальным и откровенно заказным получилось увольнение Уполномоченного по правам человека в Томской области, состоявшееся в этом году.

Вторая проблема – общая для многих региональных уполномоченных - недостаточное использование права на инициативное рассмотрение фактов нарушения прав человека. В большинстве региональных законов эта норма существует, но сами уполномоченные применять ее побаиваются, о чем, порой, не стесняясь, говорят.

Третья проблема – прямо противоположного свойства. Некоторые региональные уполномоченные, действуя, наверное, из лучших побуждений, зачастую весьма легко выходят за рамки своей компетенции. Что, рассуждая гипотетически, может привести к их увольнению.

Типичны, например, ситуации, когда региональные уполномоченные, действуя, надо полагать, из лучших побуждений, принимают самое активное участие в спорах и конфликтах между негосударственными сторонами и частными лицами. Большинство региональных законов по образу и подобию федерального ограничивают компетенцию уполномоченного рассмотрением случаев нарушения прав человека государственными и муниципальными органами. Тем самым участие уполномоченного в спорах негосударственных сторон и частных лиц - есть очевидное превышение его полномочий.

Менее распространенным нарушением является выход региональных уполномоченных за рамки своей территориальной компетенции. Мандат регионального уполномоченного ограничен административными границами его региона. Попытка регионального уполномоченного выступать в защиту прав выходцев из своего региона за его пределами - не основана на законе. Чаще всего это нарушение практикует Уполномоченный по правам человека в Чеченской республике, позиционирующий себя как защитника прав всех этнических чеченцев на всей территории Российской Федерации. Такая крайне сомнительная с точки зрения закона и здравого смысла практика достойна сожаления.

В заключение хотелось бы сказать вот о чем. В этом году исполняется 20 лет Конституции Российской Федерации. Думаю, что все мы вправе ею гордиться, как важным документом, провозглашающим все общепринятые в цивилизованном мире права и свободы. При этом нельзя не понимать, что между нормами, декларированными в нашей Конституции, и практикой их исполнения существует немалый «зазор». А это значит, что сообществу российских уполномоченных по правам человека предстоит еще немало работы.

НЕОТЧУЖДАЕМОСТЬ ЕСТЕСТВЕННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: К ПОЛЕМИКЕ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОЙ НАУКИ ПРАВА

Куницын А.С.
канд. ист. наук, доцент
Курского государственного университета

Как известно, в правовой науке разных стран всеобщее признание получил тезис о том, что история общественного прогресса есть история борьбы личности за свои права, история расширения и укрепления этих прав. При этом, как подчеркивал в свое время видный российский юрист и общественный деятель М.В. Вишняк, «права, бывшие раньше отчуждаемыми, признавались неотчуждаемым правом личности, а безудержное вторжение и самовольное распоряжение “сферой власти и свободой”, чужой и собственной, – вводились в определенные рамки, равноограничивавшие, как безграничность власти, так и свободу личного произвола»[655].

Учение о естественном праве, о прирожденных и неотчуждаемых правах человека является наследием античной и христианской мысли. Классическим примером античных представлений о естественных правах человека может служить бессмертная трагедия Софокла «Антигона», героиня которой, вопреки запрету правителя Фив Креонта, предала погребению тело своего убитого в сражении брата, обвиненного в предательстве. Антигона – эта, по выражению французского философа Ж. Маритена, «вечная героиня естественного права» пожертвовала собой, поставив «закон богов, не писаный, но прочный»656, выше закона человеческого. Согласно одной из версий, идущей из глубины времен, – это Бог утвердил естественное право в Десяти заповедях, которые и представляют собой summa lequm naturae[657].

«Таким образом, – как авторитетно свидетельствует немецкий философ Э. Кассирер, – французская философия XVIII в. вовсе не открыла идею неотчуждаемых прав; но именно она впервые превратила эту идею в настоящее моральное евангелие, со страстью осмыслила и с энтузиазмом возвестила ее. И с помощью этой формы возвещения французская философия ввела идею неотчуждаемых прав в реальную политическую жизнь, наделив ее той ударной и взрывной силой, которую эта идея проявила в дни Французской революции»[658].

Естественные права человека исходят от Бога, от природы. Корни их заложены в вечной и неизменной метафизической глубине человеческой природы, являясь ее непосредственным выражением. Каждый обладает ими по естественному факту рождения, “vom Rechte das mit uns geboren ist” (по праву, которое родилось вместе с нами). И. Гете «Фауст».

---

[655] Вишняк М.В. Личность в праве. – СПб., 1907. – С. 50.
[656] Софокл. Антигона // Античная драма. – М.: Художественная литература, 1970. – С. 19.
[657] См.: Палиенко Н. Учение о сущности права и правовой связанности государства. – Харьков, 1908. – С. 6.
[658] Кассирер Э. Философия Просвещения. – М.: РОССПЭН, 2004. – С. 275.

Естественные, прирожденные права человека не отчуждаемы, так как даны человеку не государством, не обществом. Они не зависят от государственного признания и законодательного закрепления, призваны ограждать человека от произвола тех, кто посягает на его свободу, и поэтому никто не может их отобрать, оставаясь в пространстве права.

В итоге своих размышлений о долгом и трудном пути борьбы за естественные права человека от уходящих в глубь веков предписаний Десяти заповедей до благородных устремлений Всеобщей Декларации прав человека видный немецкий правовед Г. Радбрух пришел к следующему заключению: «Существуют также правовые принципы более авторитетные, чем любое юридическое предписание. В этом случае закон, противоречащий такому принципу, не действует. Подобного рода принципы называют естественным правом. Каждый из них в отдельности вызывал сомнение. Но в течение веков выкристаллизовалось их твердое содержание, и с общего согласия они были закреплены в так называемых декларациях основных и гражданских прав человека. Так что большинство из них сомнения уже не вызывает»[659].

К числу тех из них, которые, говоря словами Г. Радбруха, продолжают все-таки вызывать сомнения, следует отнести вопрос о неотчуждаемости естественных прав человека. В зарубежном и отечественном правоведении, как в прошлом, так и в настоящее время, данный вопрос продолжает оставаться спорным, вызывая неоднозначное к себе отношение.

В позитивистской системе классификации прав человека их прирожденный и неотчуждаемый характер традиционно отвергается[660]. В качестве примера подобного рода воззрений можно привести следующий вывод современных российских правоведов: «… положения о неотчуждаемых правах – это не более чем мифологема, весьма далекая от истинного положения дел. Неотчуждаемых (или неотъемлемых) прав и свобод никогда, нигде не было, нет и не будет»[661].

Следуя идейным установкам великих учителей естественного права, выдающиеся философы и правоведы, представлявшие отечественную естественно-правовую мысль, отстаивали прирожденность, неотъемлемость и неотчуждаемость естественных прав и свобод человека, торжество личности как над властью, желающей управлять с помощью насилия, так и над массами при их попытках использовать право большинства для нарушения прав меньшинства[662].

При всем уважении к доктрине Ж.-Ж. Руссо, они выступали против неограниченной верховной власти, даже основанной на принципе народного суве-

---

[659] Радбрух Г. Философия права. – М.: Междунар. отношения, 2004. – С. 226.

[660] Подробнее об этом см., напр.: Гунин Д.И., Черданцев А.Ф. Не отчуждаемы ли «неотчуждаемые» права и свободы человека ? // Правоведение. – 2012. – № 2. – С. 102–112; Варламова Н.В. Политическая философия утилитаризма и доктрина прав человека // Государство и право. – 2012. – № 9. – С. 93-97 и др.

[661] Гунин Д.И., Черданцев А.Ф. Не отчуждаемы ли «неотчуждаемые» права и свободы человека? // Правоведение. – 2012. – № 2. – С. 103.

[662] Подробнее см.: Новгородцев П.И. Лекции по истории новой философии права XVI–XIX вв. – М., 1912. – С. 213-232; 285-300.

ренитета, защищали идею ограничения народного суверенитета принципом личности. Выступая не только от своего имени, выдающийся философ Н.А. Бердяев в статье, опубликованной в знаменитом сборнике «Проблемы идеализма», утверждал: «Мы отрицаем этико-правовой принцип "народного суверенитета" и противополагаем ему принцип неотчуждаемых личных прав»[663].

В развитие данного утверждения Н.А. Бердяев счел необходимым сделать следующее разъяснение: «Для нас свобода личности есть верховный принцип общежития; права личности имеют своим источником не положительное право, не государство, не коллективную общественную единицу, властную их давать и отнимать, а метафизическое существо человека, поэтому свобода и права личности не могут быть расцениваемы по утилитарным и государственным соображениям, не могут отчуждаться во имя иного бога, бога насилия, а не свободы. Эта основная для нас точка зрения ведет к отрицанию всех форм государственного позитивизма, всех государственных теорий права и к утверждению естественно-правовой теории государства»[664].

Оригинальная интерпретация идей Руссо была предпринята молодым на то время, но уже подававшим большие надежды правоведом Г.Д. Гурвичем. Он поставил перед собой задачу «доказать, что Руссо не только не являлся проповедником абсолютизма и, следовательно, отрицателем неотъемлемых естественных прав индивида, но напротив – горячим и последовательным их защитником, связавшим, однако, в отличие от своих предшественников, судьбу этих прав с государством»[665].

По оценке П.И. Новгородцева, написавшего рецензию на книгу Г.Д. Гурвича[666], автор, вступив в полемику с Еллинеком и его единомышленниками, убедительно доказал ошибочность утверждений о намерении Руссо перенести на народ права абсолютного монарха. Гурвичу удалось защитить доктрину Руссо от обвинений в наличии в ней противоречий, главным из которых называлось противоречие между утверждением свободы индивида и требованием ее отчуждения в пользу общественного целого. Вместе с тем П.И. Новгородцев задался вопросом: «Значит ли это, что учение Руссо не исключает, а напротив утверждает неотчуждаемые права личности?» С точки зрения П.И. Новгородцева, данное утверждение «автору не удалось доказать по этой простой причине, что его и нельзя доказать. Неотчуждаемые права по самой своей идее независимы от государства; они принадлежат лицам, как таковым, в их противоположении обществу, и общая воля над ними не властна: это именно и значит, что

---

[663] Бердяев Н.А. Этическая проблема в свете философского идеализма // Проблемы идеализма. Сб. статей. – М., 1902. – С. 118.

[664] Бердяев Н.А. О новом русском идеализме // Sub specie aeternitatis. Опыты философские, социальные и литературные (1900–1906 гг.). – М.: Канон+, 2002. – С. 213.

[665] Гурвич Г.Д. Руссо и Декларация прав. Идея неотъемлемых прав индивида в политической доктрине Руссо. – Пг., 1918. – С. 21.

[666] См.: Новгородцев П.И. Рец. на кн.: Г. Гурвич. Руссо и Декларация прав. Идея неотъемлемых прав индивида в политической доктрине Руссо. Пг. 1918. // Русская книга. – 1921. – № 4. – С. 5.

они не отчуждаемы, неотъемлемы. Между тем у Руссо человек подчиняет общей воле "свою личность и всю свою мощь". Это – отчуждение "без остатка", полное и всецелое. Конечно это не абсолютизм произвола, а абсолютизм права, но все же абсолютизм. Это – абсолютизм правового государства, поглощающего неотчуждаемые права и воздвигающего над ними власть безусловной и отвлеченной правовой нормы»[667].

Особую позицию в полемике по вопросу о естественных, неотъемлемых и неотчуждаемых правах человека занимал выдающийся русский мыслитель Б.Н. Чичерин. Прежде всего следует отметить, что он не отрицал вообще существование указанных прав. Вместе с тем он действительно не признавал учения о неотъемлемых и неотчуждаемых правах человека, которые государство должно только охранять, но которых оно не смеет касаться, т.е. существующих вне и помимо государства.

«Корень права лежит в человеческой свободе, – утверждал Б.Н. Чичерин, – но свобода становится правом, только когда она подчиняется общему закону, определяющему ее границы в отношении к другим»[668]. В понимании Чичерина «свобода не может считаться неприкосновенным правом, ибо закон всегда ее касается, ограничивая ее во имя чужой свободы и общественной пользы, и судьей этих ограничений может быть только сам закон как высшее начало, а не подчиненное ему лицо… Таким образом, нет ни одного человеческого права, которое было бы безусловно неприкосновенным».

Считая, что «определение прав зависит от воли государства, которое имеет в виду не только свободу лиц, но и общее благо», Чичерин в то же время выражал уверенность, что «свобода коренится в самой природе человека, а потому, возможно, полное ее развитие составляет одну из целей государства»[669]. «Нет, не дарование и не наделение, а признание за человеком прав, – убеждал он, – составляет коренное начало правоведения»[670].

В фундаментальной пятитомной «Истории политических учений» Чичерин, с одной стороны, подверг критическому анализу учение представителей индивидуальной школы (Т. Пейн и др.). «По их понятиям, – отмечал Чичерин, – человек, вступая в общество, не поступается прирожденных своих прав; он всецело сохраняет их за собою; он является с безусловными требованиями, которые общество не вправе нарушать. Поэтому самый гражданский закон настолько имеет силы, насколько он согласен с естественным. Все, что выходит из этих пределов, не обязательно для человека; это – насилие, а не право»[671]. С точки зрения Чичерина, подобные требования угрожают самим основам государства.

---

[667] Новгородцев П.И. Рец. на кн.: Г. Гурвич. Руссо и Декларация прав. Идея неотъемлемых прав индивида в политической доктрине Руссо. Пг. 1918. // Русская книга. – 1921. – № 4. – С. 5.

[668] Чичерин Б.Н. Психологическая теория права. // Вопросы философии и психологии. – 1900. Кн. 55. – С. 377.

[669] Чичерин Б.Н. Общее государственное право. – М., 2006. – С. 36, 37.

[670] Чичерин Б.Н. Психологическая теория права // Вопросы философии и психологии. – 1900. Кн. 55. – С. 376.

[671] Там же. – С. 124.

«Сознание естествеbнного права, – разъяснял он, – зависит от личного суждения каждого: всякий толкует его по-своему, и одностороннее толкование менее всего может иметь притязание на всеобщность. Между тем в государстве, где живут люди под общим, признанным всеми законом, человек не может оставаться судьей собственных прав. Член союза во всех своих внешних действиях подчиняется целому, и только органам этого целого принадлежит власть определять права членов и защищать их от нарушения. Иначе это будет не свобода, а анархия»[672]. По мысли Чичерина, «свобода, как абсолютное, то есть неотчуждаемое и неотъемлемое право, размеры и пределы которого определяются не гражданскими постановлениями общественной власти, а теоретическим сознанием лиц, есть начало анархическое»[673].

С другой стороны, с не меньшей решительностью Чичерин выразил несогласие с теорией утилитаризма, сторонники которой (И. Бентам и др.) признавали абсолютность государства и относительность права, отрицали неотъемлемые и неотчуждаемые права человека, подвергали их расценке по критериям государственной пользы и распределяли согласно требованиям общего блага. По убеждению Чичерина, «свобода составляет одно из существенных определений самой природы человека. Поэтому она не создается, а признается законом»[674].

«Поэтому и стеснение свободы, – не уставал доказывать Чичерин, – должно иметь место лишь настолько, насколько оно требуется этими совокупными интересами. Вся сфера частных интересов и отношений должна быть предоставлены свободе… Вмешательство государства в эту область может быть оправдано только в крайних случаях и всегда должно считаться не правилом, а исключением… Поэтому мы должны безусловно отвергнуть мнение тех, которые стремятся к полному подчинению лица обществу и вследствие того к замене личной свободы общественною»[675].

Можно утверждать, что в данном вопросе особенно наглядно проявилось свойственное правовым воззрениям Б.Н. Чичерина стремление преодолеть односторонность и противоречивость некоторых направлений правовой мысли, избежать крайностей индивидуалистического анархизма и деспотизма государства, достичь оптимального соотношения полюсов свободы и власти. Думается, что позиция Чичерина, обозначенная им в рамках указанной полемики, в современных условиях представляется наиболее реалистичной и перспективной.

Принципиально важное значение для понимания рассматриваемой проблемы имеет вывод П.И. Новгородцева о том, что идея неотчуждаемых прав человека есть одно из выражений дуализма права положительного и естест-

---

[672] Чичерин Б.Н. История политических учений. Ч. 3. Новое время. – М., 1874. – С. 124.
[673] Там же. – С. 125.
[674] Там же. – С. 124.
[675] Чичерин Б.Н. Собственность и государство. – СПб., 2005. – С. 72.

венного, власти и права и что «этот дуализм по существу неустраним»[676]. Очевидно, что как признание, так и отрицание неотчуждаемости прав и свобод человека представляют собой крайние точки зрения. Следовательно, к поиску оптимального решения необходимо подходить на основе принципа золотой середины.

«Итак, изменить можно все, кроме врожденных и неотъемлемых прав человека», – эти слова Томаса Джефферсона избрал в качестве эпиграфа к своей книге «Бегство от свободы» известный немецкий философ Э. Фромм[677]. С этими словами выдающегося американского мыслителя и государственного деятеля нельзя не согласиться, но только после определенного дополнения, продиктованного опытом прошедших столетий: «Эти права при определенных условиях тоже могут быть изменяемы, пренебрегаемы и нарушаемы свободной волей людей, не всегда способных понять и оценить их значение».

В заключение уместно будет обратиться к исполненному глубокого философского смысла высказыванию видного правоведа Н.Н. Алексеева. Выразив мечту об установлении идеального правопорядка, в котором истинное воплощение получит справедливость как основная правовая ценность и «истинно обоснованными окажутся “права” и “обязанности” его членов, Н.Н. Алексеев далее заметил: «Достижение такого справедливого правопорядка является ли бесконечной задачей, или же оно реально возможно на известных стадиях исторического процесса? Я думаю, что оно всегда возможно и в то же время целиком для нас никогда не достижимо, – и в этом проявляется его истинная бесконечность»[678].

СИСТЕМА ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Курбанов М.Ш.
Северо-Кавказский филиал
Российской правовой академии

После упрощения процедуры регистрации политических партий в 2012 г., поднялся вопрос: насколько эффективно они повлияют на политическую жизнь страны? 8 сентября 2013 г. в России прошло около 7 тыс. выборов в 80 регионах. Эти выборы нам дали понять, что изменения, внесенные в Федеральный закон от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях» в 2012 г., скорее большой шаг к демократизации нашей страны. Ведь в этом году по сравнению с прошлым в выборах получили возможность участвовать 54 политических партий. Самые большие бюллетени оказались в Смоленской области, в список бы-

[676] Новгородцев П.И. Рец. на кн.: Г. Гурвич. Руссо и декларация прав. Идея неотъемлемых прав индивида в политической доктрине Руссо. Пг. 1918. // Русская книга. – 1921. – № 4. – С. 5.
[677] Фромм Э. Бегство от свободы. – М.: Прогресс, 1989. – С. 5.
[678] Алексеев Н.Н. Основы философии права. – СПб., 1999. – С. 224.

ло внесено 23 политических партий, а также в Иркутской области в список внесли 21 политических партий. Наиболее активным среди непарламентских партий оказалась политическая партия «Зеленые», выдвинувшие своих кандидатов в 16 субъектах России.

Конечно же, все это не могло не отразиться на избирательном законодательстве России. В частности, большое количество политических партий повлияло на порядок формирования и деятельность избирательных комиссий. В октябре прошлого года, был принят Федеральный Закон от 02.10.2012 №157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», который изменил ряд положений касающихся и избирательных комиссий. На наш взгляд, действующее избирательное законодательство недостаточно регулирует порядок формирования и деятельность избирательных комиссий, и мы, сейчас не углубляясь, расскажем о некоторых положениях, в которые по нашему мнению необходимо внести изменения.

Начнем с Центральной избирательной комиссии РФ (далее – ЦИК РФ), здесь изменения коснулись менее всего, но темнее менее главный государственный орган, организующий подготовку и проведение выборов и референдумов, без внимания мы не оставили. В соответствие со ст. 4 Регламента Центральной избирательной комиссии РФ от 28 июня 1995 г. политическая партия со дня представления в Комиссию документов для регистрации федерального списка кандидатов, а также кандидат на должность Президента РФ со дня представления в Комиссию документов для регистрации могут назначить в состав Комиссии по одному члену Комиссии с правом совещательного голоса. В этой же статье указано: политические партии, не имеющие право назначить члена Комиссии с правом совещательного голоса, вправе назначить одного своего представителя. Возник вопрос: как будет осуществляться деятельность ЦИК в связи с резким увеличением ее состава, и необходимо ли ограничить политические партии от прав выдвижения своих представителей в ЦИК? Данный вопрос был задан Председателю ЦИК РФ В. Чурову на молодежном форуме «Селигер 2013», на который он дал ответ, с которым не согласиться мы не могли. Он заявил, что помещение, в котором заседает ЦИК, рассчитано на 300 человек, и поэтому проблемы с формированием тут не должны возникать.

Далее возникает вопрос с территориальными избирательными комиссиями. В соответствие с п.6 ст.26 Федерального Закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» формирование территориальных комиссии осуществляется избирательной комиссией субъекта РФ на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания РФ, законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта РФ. В соответствие с п. 7 ст.26 данного закона избирательная комиссия субъекта РФ обязана назначить не менее одной второй от общего числа членов территориальной комиссии на основе поступивших

предложений: политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в ГД, политических партий выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации, избирательных объединений, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования. А в п. 5 ст.26 указано: территориальные комиссии формируются в количестве 5-14 членов с правом решающего голоса. Тут возникает вопрос: на основании чего избирательная комиссия субъекта РФ будет определять, кого из поступивших предложений включать в ТИК, ведь теперь с увеличением числа политических партий возрастет и количество предложений. На наш взгляд, было бы неплохо перенять опыт Украины: формирование ТИК по жребию. А также, чтобы от одной политической партии был представитель только в одной территориальной комиссии.

И наконец, об участковых избирательных комиссиях. Больше всего изменения коснулись порядка формирования и организации деятельности данного уровня. Конечно же, первое на что хотелось бы обратить внимание – это срок полномочий участковой комиссии, который составляет 5 лет в соответствие с п. 2 ст.27 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». На наш взгляд данная норма носит только негативный характер, поскольку за 5 лет член УИК с решающим голосом может не только потерять доверие к политической партии, интересы которого он представляет, но и поменять партийную принадлежность. Поэтому, мы предлагаем дополнить данную норму с правом отзыва политической партии своего представителя. Число членов с решающим голосом на одном избирательном участке определяется формирующими ее территориальной комиссией либо должностным лицом в зависимости от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного участка в следующих пределах: до 1001 избирателя – 3-9; от 1001 до 2001 избирателя – 7-12; более 2000 избирателей – 7-16 членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. В соответствие с п. 4 статьи 22 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в комиссию по предложению каждой политической партии, каждого избирательного объединения, иного общественного объединения может быть назначено не более одного члена комиссии с правом решающего голоса. Теперь возникает вопрос: кого включат ТИК в состав УИК, а кому откажут? В соответствие с п. 5 ст.27 данного закона, ТИК обязана назначить не менее одной второй от общего числа членов УИК на основании поступивших предложений политических партий, выдвинувших федеральные списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в ГД ФС РФ, и в законодательном органе соответствующего субъекта РФ. А остальной состав УИК будет формироваться на усмотрения ТИК. Мы считаем, что при формировании УИК по вышеуказанному принципу права некоторых политических партий будут ущемлены, и предлагаем, чтобы УИК формировался на основании предложений поступивших от полити-

ческих партий путем пропорционального распределения членов с решающим голосом по участкам.

Также актуальным стал вопрос о помещениях, в которых будут проходить выборы. Данный вопрос был поднят на Всероссийском совещании 24 октября 2013 г. Председателем ЦИК РФ В. Чуров заявил, что будет больше кандидатов, и партийных списков, естественно больше наблюдателей, и попросил, чтобы заранее готовили помещения.

ФОРМИРОВАНИЕ ТЕОРИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Лаврентьева Н.А.
канд. ист. наук, доцент,
доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин
Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Формирование теории защиты прав человека неразрывно связано с философским осмыслением роли личности и её места в обществе. Это осмысление связано уже с первыми философскими школами древности, однако изначально в них господствовал подход, фактически растворявший личность в обществе и государстве. Однако уже в Античный период, например, у Аристотеля, человек понимался как существо общественное и политическое («zoon politicon»), а государство в греческом полисе воспринималось как совокупность граждан. Иначе говоря, права и достоинства гражданина связаны с государством. Необходимо подчеркнуть, однако, что в этом случае речь шла именно о правах гражданина, но никак не о правах человека (необходимо учитывать, что правами гражданина обладало меньшинство населения полиса).

Изменениям в философских построениях о роли личности соответствовали и реально-исторические перемены в том, какое место занимала личность, индивидуальные права и свободы в общественно-государственных отношениях.

В истории философско-юридической мысли формирование концепций прав человека происходило в борьбе школ естественного права и позитивизма. Появление школы естественного права обычно связывают с периодом раннего Нового времени, т.е. с XVI-XVII вв., и, прежде всего, с борьбой течений внутри концепции «общественного договора». Т. Гоббс настаивал на том, что с появлением государства (или, иначе говоря, с подписанием негласного общественного договора) люди добровольно передают ему все свои права, дабы государство в интересах дела самочинно распоряжалось этими правами и часть из них передавало обратно гражданам по своему усмотрению.

Дж. Локк же, наоборот, был убеждён в том, что естественные права, которыми люди обладали изначально (по воле Бога), не исчезают с заключением общественного договора и возникновением государства; напротив, защита этих прав вменяется последнему в качестве одной из главных задач; иначе говоря,

ограничения прав человека минимальны, точно так же минимальны и права государства.

Последний из отцов-основателей теории «общественного договора», Ж.-Ж. Руссо, поставил принципиально новый вопрос: не только о том, какой долей своих прав граждане делятся с государством, но и о том, что делать, если одна из договаривающихся сторон не соблюдает условия общественного договора. При этом Ж.-Ж. Руссо не сомневался, что стороной – нарушителем договора является именно государство. В этом случае, по мнению Ж.-Ж. Руссо, необходимо сменить такое государство, а такая смена не может произойти безболезненно, мирным путём. Другими словами, концепция Ж.-Ж. Руссо означала признание права народа на восстание.

Если естественное право исходило из наличия естественных, неотчуждаемых прав, изначально присущих любой личности, то позитивизм трактовал права человека как нечто, дарованное государством; права человека, таким образом, существовали лишь в рамках, границах, предопределённых государством.

К концу XVIII в. эти концепции сошлись в таких важнейших документах эпохи Просвещения, как «Декларация независимости» США и «Декларация прав человека и гражданина» Великой Французской революции, когда наличие у личности естественных, неотчуждаемых, априорно присущих ей прав гарантировалось государственной волей.

Современная обществоведческая мысль подчеркивает личностный, гуманистический аспект политики. По-разному воспринимается роль личности, её место во взаимоотношениях с обществом и государством в тоталитарной, либеральной и плюралистической концепциях демократии.

В тоталитарной демократии речь идёт не столько о правах личности, сколько о правах коллектива. Личность при этом оказывается растворённой в коллективе, ее права защищаются постольку, поскольку защищаются права той или иной общности (трудового коллектива, национального меньшинства, молодёжи, пенсионеров и т.д.).

В либеральной демократии, наоборот, права личности первичны по отношению к правам общества или коллектива, и они должны соблюдаться даже в том случае, когда с очевидностью покушаются на общественно-значимые права, на общественное благо.

И, наконец, плюралистическая трактовка демократии выглядит как интегральная, и исходит из того, что права личности, безусловно, должны соблюдаться, но только в том случае, когда они не нарушают права другой личности, права коллектива и общества.

По-разному воспринимается роль личности, её место во взаимоотношениях с обществом и государством в тоталитарной, либеральной и плюралистической концепциях демократии.

В тоталитарной демократии речь идёт не столько о правах личности, сколько о правах коллектива. Личность при этом оказывается растворённой в коллективе, её права защищаются постольку, поскольку защищаются права той

или иной общности (трудового коллектива, национального меньшинства, молодёжи, пенсионеров и т.д.).

В либеральной демократии, наоборот, права личности первичны по отношению к правам общества или коллектива, и они должны соблюдаться даже в том случае, когда с очевидностью покушаются на общественно-значимые права, на общественное благо.

И, наконец, плюралистическая трактовка демократии выглядит как интегральная, и исходит из того, что права личности, безусловно, должны соблюдаться, но только в том случае, когда они не нарушают права другой личности, права коллектива и общества.

Нормативно-правовой базой защиты прав человека в современном политическом процессе является комплекс международно-правовых документов, принятых после окончания Второй мировой войны, признанных подавляющим большинством современных государств и действующих, таким образом, в присущих им политических системах.

26 июня 1945 г. была создана Организация Объединенных Наций (ООН). Одна из провозглашённых ею целей – осуществлять международное сотрудничество … в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, пола, языка и религии. Эта цель была реакцией на массовые, грубые нарушения прав человека накануне и в период Второй мировой войны. ООН пришла к идее создания международного Билля о правах человека для провозглашения универсальных человеческих ценностей, которые сформировались в правовом мышлении и законодательстве передовых государств.

10 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея ООН в торжественной обстановке приняла Всеобщую Декларацию прав человека. С тех пор эта дата ежегодно отмечается во всем мире как День прав человека.

Всеобщая Декларация содержит принципы и нормы в области прав и свобод человека. Она имеет рекомендательный характер и предлагает всем государствам мира развёрнутый каталог прав и свобод человека в качестве образца, стандарта для развития внутригосударственного законодательства в этой области. Всеобщая Декларация и последующие международно-правовые документы в области прав и свобод человека оказывали и до сих пор оказывают большое влияние на национальное законодательство. Страны-участники, их ратифицировавшие, приводят свое законодательство в соответствие с принятыми международными документами.

На сегодняшний день права и свободы, провозглашённые во Всеобщей Декларации, признаются юридически обязательными, обычными нормами. Вскоре после ее принятия Генеральная Ассамблея ООН внесла изменения в свое первоначальное решение и рекомендовала подготовить вместо одного два Пакта о правах человека. Это было вызвано тем, что некоторые члены ООН исходили из того, что гражданские и политические права должны претворяться всеми государствами в обязательном порядке незамедлительно, а социально-экономические и культурные права являются стандартами, к которым они должны стремиться постоянно, исходя из уровня своего экономического разви-

тия. Поэтому 16 декабря 1966 г. Генеральная Ассамблея приняла два договора – Пакт о гражданских и политических правах и Пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Эти Пакты имеют форму международных конвенций, обязательных для участвующих в них государств, и являются самыми общими актами в области прав и свобод человека. Они получили широкое международное признание и авторитет, на них постоянно даются ссылки в резолюциях различных международных организаций и в договорах по отдельным аспектам прав человека.

16 декабря 1966 г. был принят Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, в котором был регламентирован порядок рассмотрения жалоб отдельных лиц на нарушение их гражданских и политических прав. 15 декабря 1989 г. Ассамблея приняла второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни. Все эти пять документов и образуют Международный Билль о правах человека.

8 июня 1996 г. в Барселоне была принята Всемирная декларация лингвистических прав. Неотъемлемыми правами личности, которые должны осуществляться независимо от ситуации, Декларация посчитала: право быть признанным членом языкового сообщества; право использовать свой собственный язык в личных и общественных целях; право носить свое собственное имя; право входить в контакт и самоотождествляться с другими членами (родного) лингвистического сообщества по происхождению; право поддерживать и развивать свою культуру.

К коллективным правам языковых групп она отнесла дополнительно: право обучать своему языку и культуре; право доступа к культурным услугам; право равноправного участия языка каждой группы в средствах коммуникации; право для каждого члена названного сообщества получать ответы и уведомления на своем родном языке от государственных органов и в общественно-экономических сношениях[679].

В современном праве принято в зависимости от времени провозглашения подразделять права человека на три вида:

1. Гражданские и политические права, которые призваны ограждать человека от любых незаконных вмешательств (в том числе и самого государства).

2. Социально-экономические права. Для их обеспечения требуются конкретные действия государства.

3. Так называемые «коллективные» права, или права народов – право на развитие, на мир, здоровую окружающую среду и т.д. Они принадлежат не конкретному индивиду, а коллективу людей и не могут быть реализованы отдельной личностью.

Наряду с универсальной, на различных континентах действуют свои, региональные, организации по правам человека.

---

[679] Всемирная декларация лингвистических прав // Международные акты о правах человека: сб. документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М., 2000.

В Европе старейшей региональной организацией является Совет Европы, образованный в Лондоне 5 мая 1949 г. Первоначально в него вошли 10 государств, которые приняли Устав Совета Европы, провозгласивший цели и задачи, которые ставила перед собой новорожденная организация.

В рамках Совета Европы разработано и принято более 170 многосторонних конвенций, протоколов и соглашений, которые охватывают области защиты прав человека, правового сотрудничества, социально-экономические вопросы, федерализм и местное самоуправление, вопросы культуры, спорта, образования и др. Эти документы вносят огромный вклад в процесс унификации правовых норм в Европе.

Непрерывно идет процесс разработки стандартов по защите прав человека, которые отражены в документах, принятых Советом Европы: Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейская социальная хартия, Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Европейская хартия местного самоуправления, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств и др.

Совет Европы не только принял законы в области прав человека, но и создал необходимую инфраструктуру для их защиты. Это Директорат по правам человека, Постоянный комитет по правам человека, членами которого являются представители правительств стран-членов, а также другие комитеты, состоящие обычно из правительственных экспертов и работающие как на временной (например, в течение срока, необходимого для подготовки проекта конвенции), так и на постоянной основе.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод была принята 4 ноября 1950 г. и вступила в силу 3 сентября 1953 г. В преамбуле говорится, что Конвенция предназначена для того, чтобы «сделать первые шаги на пути коллективного осуществления некоторых из прав, сформулированных во Всеобщей декларации»[680].

С момента принятия и до настоящего времени Конвенция дополнялась одиннадцатью протоколами. Эти Протоколы дополняют Конвенцию, увеличивая число гарантируемых ею статей с 18 до 32. Это такие права, как право на жизнь, запрещение пыток, запрещение рабства, право на свободу и личную неприкосновенность, право на справедливое судебное разбирательство, право на уважение частной и семейной жизни, право на свободу мысли, совести и религии, право на образование, отмену смертной казни и т.д.

11 марта 1994 г. был принят Протокол № 11, который заменил собой Протоколы № 2, 3, 5, 8, 9, 10 и объединил Европейский комитет по правам человека и Европейский Суд по правам человека в один орган – Европейский Суд по правам человека. Протокол № 11 вступил в силу с 1 ноября 1998 г. С этого времени стал работать единый Европейский Суд на постоянной основе. Рати-

---

[680] Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Международные акты о правах человека: сб. документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М., 2000.

фикация Конвенции рассматривается в настоящее время в качестве обязательного условия членства государств в Совете Европы.

Суд не является высшей инстанцией по отношению к судебной системе государства – участника Конвенции, и поэтому он не может отменить решение, вынесенное национальным судом. Суд рассматривает конкретные жалобы, связанные с нарушением требований Конвенции.

Европейская социальная хартия была подписана государствами – членами Совета Европы в Турине 18 октября 1961 г. и вступила в силу 26 февраля 1965 г. Благодаря Хартии была создана система юриспруденции, с помощью которой толкуются и применяются международные гарантии в области экономических и социальных прав человека. Таким образом, в Европе действует организация, которая в течение многих лет успешно защищает права человека в различных областях.

В целом можно говорить о волнообразности развития личностных свобод: повышательные стадии в Античности, в эпоху Возрождения, промышленного переворота, во второй половине XX в., и понижательные стадии в промежуточные между ними периоды.

Уровень защиты прав человека, достигнутый во второй половине XX в., подвергается эрозии в современный период – период нарастания региональных конфликтов, борьбы с международным терроризмом, роста экстремистских тенденций в национально-освободительном движении, в мировых религиях, тенденций антиглобализма и т.д.

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

Лаврентьева Т.В.
канд. полит. наук
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Общество, отличное от государства, существовало всегда, но не всегда оно было гражданским обществом. Последнее возникает в процессе и в результате отделения государства от социальных структур, обособления его в относительно самостоятельную сферу общественной жизни и, одновременно «разгосударствления» общественных отношений.

Взаимоотношения власти и общества могут быть диалогичны и конфронтационны. Одной из важнейших форм выстраивания взаимодействия между государством и обществом является гражданский контроль, понимаемый как система взаимоотношений между обществом и властью, посредством которого граждане, партии, движения и общественные организации достигают реализации своих прав, свобод, законных интересов через надлежащее исполнение законодательства соответствующими органами власти и управления, привлекая для этого правовые, информационные, ор-

ганизационные и консультативные ресурсы. Одним из таких инструментов воздействия на государство становятся институты защиты прав человека как институт социального управления, влияющий на процесс принятия управленческих решений.

В современных условиях гражданский контроль является необходимой формой воздействия и взаимодействия гражданского общества и государства. Население через гражданский контроль обеспечивает обратную связь с государством. Различная информация, представленная социально-активными людьми, является исходным материалом для принятия управленческих решений. Таким образом, важнейшими понятиями, характеризующими современный уровень взаимодействия государства и общества, являются: «прямая связь» – трансляция позитивной идеологии: стереотипов, моделей поведения, оценочных категорий и ценностей, адекватного восприятия инициатив федеральной власти» и «обратная связь» – проведение информации от общества, которая будет одним из управляющих факторов для политической системы. Без адекватной оценки своей деятельности, без внешнего объективного взгляда политическая система не способна к корректировке своего развития.

В случае с Россией коммуникационные связи между политической системой и обществом, элитой и «ведомыми» ослаблены, засорены чужеродными идеологическими штампами. Для оптимизации коммуникационных каналов необходимо введение в данную схему посредника, ни в коем случае не являющегося барьером между обществом и властью. Этим посредником могут быть институты защиты прав человека, аккумулирующие в себе разрозненные мнения, оценки, замечания, предложения общества в «вызовы», преобразованные в такой формат, который могла бы успешно «читать» государственная машина и принимать по ним политико-управленческие решения.

Таким образом, институты защиты прав человека предстают как синтез элементов органа власти, экспертного совета, правозащитной общественной организации, социологического бюро и креативно-коммуникационного центра. И вместе с тем это не простой синтез, а новое образование, выводящее на качественно новый уровень взаимоотношения общества и власти.

Без развития диалога между властью и гражданским обществом не может быть сильного государства и процветающего общества, диалог должен идти на равных, и его эффективность во многом зависит именно от власти. Для этого крайне необходимо эффективное государство, но самое главное – необходимо наладить создание гражданских институтов, способствующих повышению и укреплению диалога власти с обществом. Поэтому закономерно, что уже в 1990-е годы началась работа по формированию в федеральных органах власти структур, способствующих диалогу власти и общества, в том числе и институтов защиты прав человека.

За последние двадцать лет строительства новой российской государственности институты защиты прав человека проделали заметную эволюцию. Вначале за основу была взята шведская модель института защиты прав

и свобод граждан. Это институт омбудсмена. Впервые он возник в Швеции в начале XIX века и долгое время оставался чисто шведским правовым феноменом. Омбудсмен (от швед. ombudsman, представитель интересов) - должностное лицо, на которое возлагаются функции контроля за законностью деятельности правительственных учреждений и соблюдением прав и свобод граждан[681].

Во второй половине XX века институт омбудсмена стремительно завоевывает популярность в разных странах мира. Сегодня аналогичный институт имеют в своей государственно-правовой системе более ста государств мира. В России в настоящее время на федеральном уровне работает уже третий Уполномоченный по правам человека – В.П. Лукин, уполномоченные по правам человека избраны региональными парламентами в большинстве субъектов РФ, в ряде регионов работают уполномоченные по правам ребенка.

Широкие надзорные функции за деятельностью исполнительной власти с целью защиты прав и законных интересов граждан; доступность, отсутствие формализованных процедур разбирательства жалоб и обращений, бесплатность оказания помощи - определяют роль института омбудсмена как своего рода инструмента контактирования государственных органов и гражданского общества по защите прав и свобод граждан.

Историческое исследование становления и развития института Уполномоченного по правам человека в РФ позволяет осмыслить обстоятельства, способствовавшие его учреждению, перипетии и особенности развития, рассмотреть основные направлении и методы деятельности как на федеральном, так и на региональном уровнях, определить тенденции развития.

Среди многочисленных работ, посвященных учреждению и деятельности института Уполномоченного по правам человека в России, есть исследования, которые рассматривают исторические аспекты развития данного института. Это работы А.Ю.Сунгурова, Р.Г.Вагизова, Н.А. Цымбаловой[682]. В то же время следует отметить, что эти авторы – политологи и ученые-юристы, анализируют в основном социально-политические и правовые проблемы рассматриваемого явления. Но обобщающей работы по истории становления и развития данного института в РФ пока нет.

История становления и развития института Уполномоченного по правам человека в РФ тесно связана с политическими реформами в СССР на рубеже 80-90х годов XX века, с процессами трансформации советской (российской) политической системы в демократическое правовое государство. В условиях

---

[681] Хаманева Н.Ю. Уполномоченный по правам человека – защитник прав граждан. – М.: Институт государства и права РАН, 1998. – С. 9.

[682] Сунгуров А.Ю. Институт Омбудсмена: эволюция традиций и современная практика (опыт сравнительного анализа). – СПб.: Норма, 2005.; Вагизов Р.Г. Институт Уполномоченного по правам человека: история, теория, практика: учебное пособие. Казань, 2005.; Цымбалова Н.А. История учреждения института омбудсмена в России. В.кн. Комиссии и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов. – СПб, 2002.

политической демократии к власти в стране путем свободных выборов в течение 1989-1991гг. пришли политики, называвшие себя радикалами. Они взяли на вооружение либерально-демократическую идеологию и ценности западной цивилизации. Новая элита, придя к власти, взяла курс на модернизацию страны по западному образцу. В политической сфере этот курс выразился в конституционной реформе, направленной на создание нормативных основ правового демократического государства.

В этой ситуации оказались востребованными и идеи Парламентского Уполномоченного по правам человека. При разработке проектов новой Конституции идея института омбудсмана прочно вошла в юридический оборот, а официальное закрепление она получила с принятием Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. «Декларации прав и свобод человека и гражданина РФ», последняя, 40-я статья которой устанавливала, что на Парламентского Уполномоченного по правам человека возлагается парламентский контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в РФ.

Закон «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» был принят лишь в феврале 1997 года, то есть спустя три года после принятия Конституции РФ. А Уполномоченный по правам человека был избран спустя год – 22 мая 1998 году. Им стал О.О. Миронов – кандидат от фракции КП РФ.

Основным направлением деятельности Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ стала работа по защите и восстановлению нарушенных прав граждан. По словам О.Миронова, ежемесячно в Аппарат Уполномоченного по правам человека поступало около трех тысяч документов с жалобами и обращениями, а за пять лет его работы было получено 120 тысяч документов[683]. В жалобах граждан отражался весь спектр проблем современной жизни российского общества. Примерно половина всех обращений была связана с нарушением прав в области уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права; около трети – с трудовым, гражданским и жилищным правом, много писем о проблемах инвалидов, ветеранов труда, по вопросам пенсий и пособий, защиты прав военнослужащих и их семей. Поступали жалобы и на не всегда объективные приговоры судов, только в 2002 г. их было более трех тысяч[684]. Характер жалоб свидетельствовал о несовершенстве работы правоохранительных органов, судебной системы, о нарушении конституционных социальных прав граждан.

Работа по восстановлению нарушенных прав граждан дополнялась деятельностью по совершенствованию законодательства. На рассмотрение Государственной Думы, министерств и ведомств вносились аргументированные предложения о внесении необходимых изменений и дополнений в соответствующие нормативно-правовые документы, например в федеральные законы «О ветеранах», «О государственных пенсиях» и др.

---

[683] Интервью О.О. Миронова «Мы обязаны сделать так, чтобы государственная система защиты прав и свобод человека наконец-то заработала»//Адвокат. – 2003. – №6. – С. 6.
[684] Там же. – С. 11.

Важным направлением деятельности Уполномоченного по правам человека была аналитическая работа по ситуации с правами человека в стране и доведение этой информации до высших органов власти и общества. С этой целью готовились и публиковались ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека, а специальные доклады Уполномоченного по правам человека посвящались тем сферам жизни, где имелись существенные, носящие массовый характер нарушения прав человека, например, в армии, в учреждениях уголовно-исполнительной системы, в лечебных учреждениях для психически больных людей.

Работа Уполномоченного по правам человека проходила в тесном взаимодействии с Генеральной Прокуратурой РФ и неправительственными общественными организациями. Представители известных правозащитных организаций вошли в Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в РФ, были подписаны соглашения о взаимодействии между ними и Уполномоченным по правам человека. В рамках сотрудничества были проведены рабочие поездки в субъекты федерации, проводились мониторинги в сфере соблюдения социально-экономических прав населения России, оказывалась гуманитарная и финансовая поддержка, юридические услуги.

Вместе с тем приходится констатировать, что многие вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина, поставленные Уполномоченным в ежегодных и специальных докладах, до сих пор не решены и продолжают оставаться актуальными для России, о чем свидетельствует содержание докладов и обращений нынешнего Уполномоченного по правам человека в РФ – В.П. Лукина и уполномоченных по правам человека в субъектах РФ.

Результаты своей деятельности Уполномоченный по правам человека видит в том, насколько ему удается расшевелить традиционную бюрократическую машину, добиться большего внимания чиновников к заботам и интересам людей, что требует настойчивости и длительной работы с государственными ведомствами в целях восстановления нарушенных прав и свобод граждан.

Этой цели служат и принятые Государственной Думой в июне 2006 г. поправки в ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека», наделяющие его правом выступать на заседаниях Государственной Думы и обращаться в Государственную Думу с предложением о «проведении парламентского расследования в случае грубого или массового нарушения прав и свобод россиян, а также принимать участие в работе соответствующих комиссий».

Важным направлением в работе федеральных уполномоченных была деятельность по введению и развитию института Уполномоченного по правам человека в регионах страны.

До 2001 г. распространение института Уполномоченного в регионах РФ проходило медленно, что объясняется, во-первых, тем, что Федеральным законом «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» рассматриваемый институт учреждается в регионах не на уровне долженствования, а на уровне возможности, что отвечало интересам значительной части региональной элиты, не желавшей иметь над собой еще один независимый контролирующий орган. Во-вторых, сам институт Уполномоченного по правам человека был мало понятен

большинству представителей региональной элиты. Потребовались годы распространения информации об этом институте, а также иные формы его продвижения, чтобы он получил достаточно широкое распространение.

Основными сторонниками создания института Уполномоченного по правам человека в регионах были представители правозащитных организаций, считавшие его появление важным шагом на пути построения в России демократического правового государства. С избранием в 1998 г. О. Миронова Уполномоченным и формированием его аппарата появляется еще одна структура, заинтересованная в развитии института УПЧ в российских регионах. Федеральным Уполномоченным проводились семинары, круглые столы, направлялись официальные письма главам администраций и спикерам региональных парламентов с целью учреждения данного института.

Противниками развития института регионального Уполномоченного были в основном местные консервативные властные круги. Оппозиция с их стороны проявлялась или жестко путем наложения главой администрации вето на принятый депутатами закон «Об Уполномоченном», или мягко, когда власть демонстрировала готовность поддержать инновацию, но дальше обещаний дело не шло.

Следует отметить, что научные и университетские исследовательские центры в современной России, к сожалению, не уделяли и не уделяют должного внимания проблеме распространения и функционирования института Уполномоченного. Отдельные ученые занимаются этой темой, но нет ни одного университетского или академического центра, в отличие от США и Западной Европы, который бы на ней специализировался. Средства массовой информации также не освещают деятельность уполномоченных по правам человека в РФ, как она того заслуживает.

Особенности и трудности становления института УПЧ в России объясняются не столько его новизной для нашего государства и общества, сколько реальными историческими условиями 1991-1999 гг., в которых он формировался (авторитарно-олигархический характер политического режима, слабое развитие институтов гражданского общества, низкий уровень политической и правовой культуры населения). Эти цивилизационные особенности России обусловили длительность этапа становления института УПЧ на федеральном уровне и его незавершенность на региональном уровне, а также то, что заложенный в алгоритме его развития потенциал используется недостаточно эффективно.

Таким образом, институт защиты прав человека как гражданский институт социального управления на сегодняшний день становится одним из каналов обратной связи и взаимодействия в системе «власть – общество», а также построения гражданского общества. Привлекая активистов, общественников, волонтеров при решении той или иной проблемы гражданина возможно сконструировать диалог между властью и обществом, который отсутствовал в России многие десятилетия.

АПЕЛЛЯЦИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ КАК ФОРМА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Лазарев Д.С.
старший прокурор уголовно-судебного отдела
прокуратуры Белгородской области

Результатом рассмотрения уголовного дела в суде первой инстанции является вынесение приговора[685], как итога работы сторон обвинения и защиты в ходе судебного следствия в условиях состязательности. Именно приговором суд устанавливает определенные юридические факты на основании представленных сторонами и непосредственно исследованных в судебном разбирательстве доказательствах.

Закон предусмотрел ряд гарантий, позволяющих добиться вынесения законного, обоснованного и справедливого приговора. Одной из таких гарантий является право сторон обжаловать не вступивший в законную силу приговор в суд второй инстанции.

В соответствии с ч. 3 ст. 50 Конституции РФ, каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом.

Уголовно-процессуальный закон (ч. 2 ст. 19) закрепил данное право в качестве одного из ключевых принципов уголовного судопроизводства.

Помимо этого, данное право гарантировано международным законодательством: ст. 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод[686] и ст. 14 Международного Пакта о гражданских и политических правах[687].

Как справедливо отмечает Н.Ю. Решетова, это право является особой процессуальной гарантией права на защиту в уголовном судопроизводстве; оно носит абсолютный характер и не может быть ограничено[688].

Проверка законности, обоснованности и справедливости приговора судом второй инстанции позволяет выявить возможные судебные ошибки и обеспечить соблюдение не только прав отельных граждан, вовлеченных в сферу уголовно-правовых правоотношений, но и интересов государства и общества в целом. При этом именно на государстве лежит обязанность обеспечить соблюдение указанных требований закона.

До недавнего времени приговоры, не вступившие в законную силу проверялись как в апелляционном (мировые судьи), так и кассационном (районные и вышестоящие суды) порядках.

---

[685] Суд вправе принять и иное решение, которым уголовное дело разрешается по существу. Например, прекратить уголовно дело за примирением сторон.

[686] Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 и Протоколы к ней // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

[687] Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

[688] Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел в суде апелляционной и кассационной инстанции: пособие / рук. авт. кол. А.Г. Халиулин. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. – С. 3.

Федеральным законом от 29.12.2010 № 433-ФЗ в УПК РФ внесены существенные изменения, касающиеся совершенствования процедуры пересмотра уголовных дел в суде второй инстанции. С 1.01.2013 на всей территории Российской Федерации законность, обоснованности и справедливость приговоров судов первой инстанции, не вступивших в законную силу, проверяется только в апелляционном порядке.

Важно отметить, что ключевым отличием апелляции от кассации является то обстоятельство, что суд апелляционной инстанции вправе повторно пересмотреть дело по существу, вновь исследовав доказательства, а затем вынести новый приговор. Данный тезис требует более детального обоснования.

В данном случае уместно упомянуть И.Я. Фойницкого, который писал: «Под апелляцией разумеется пересмотр высшей инстанцией обжалованного неокончательного приговора низшего суда в его основаниях как фактических, так и юридических, но в пределах принесенной жалобы. Апелляционная инстанция, подобно первой, рассматривает дело по существу и постановляет по нему приговор, совершенно заменяющий приговор низшего суда, хотя по содержанию могущий быть одинаковым с ним. Задача апелляции — дать новым разбирательствам добавочную гарантию справедливости судебного приговора. Эта добавочная гарантия состоит в привлечении к участию в деле высшего суда, более совершенные познания и опытность которого рассматриваются как дальнейшее обеспечение интересов правосудия»[689].

В свою очередь В.К. Случевский отмечал, что сущность апелляционного порядка обжалования заключается в том, что апелляционная инстанция подвергает своему исследованию обжалованные части неокончательного приговора и действия первой инстанции, на которых они основаны, не только в отношении соблюдения форм, обеспечивающих справедливость приговора и основательность применения уголовного закона, но и существа[690].

Современные исследователи за небольшими отличиями единодушны в своих представлениях о сущности апелляции. Похожие на вышеизложенные мнения высказаны А.А. Динером, А.Н. Разинкиной, В.Н. Радутной, О.Н. Палиевой, Е.С.Шмелевой[691].

---

[689] Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства / под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Альта, 1996. Т. 2. – С. 533.

[690] Случевский В.К. Учебник русского уголовного процесса. – СПб., 1913. – С. 623.

[691] См.: Динер А.А. Мартыняхин Л.Ф., Сенин Н.Н. Апелляционное производство в российском уголовном процессе: науч.-практ. пособие / под общ. ред. Л.Ф. Мартыняхина. – М.: Юристь, 2003. – С. 16; Разинкина А.Н. Апелляция в уголовном судопроизводстве: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 18; Радутная В.Н. Система судов общей юрисдикции: настоящее и будущее // Российская юстиция. – 1998. – № 10. – С. 6.; Палиева О.Н. Апелляционное производство в уголовном процессе России: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – С. 21; Шмелева Е.С. Правовое регулирование апелляционного производства в современном российском уголовном судопроизводстве: дисс. ... канд. юрид. наук. – Оренбург, 2010. – С. 9.

Думается, что основываясь на представлении о сущности апелляции возможно выделить её отличительные признаки и дать определение, как институту в уголовном судопроизводстве.

Традиционно в аспекте уголовного процесса под апелляцией (от латинского слова «appellatio» - обращение, воззвание[692]) понимается пересмотр вышестоящим судом уголовных дел по существу, то есть как по юридическим, так и фактическим основаниям, но в пределах жалобы или представления, поданных сторонами.

Однако трактовка термина «апелляция» в уголовном судопроизводстве не так однозначна, как кажется на первый взгляд, и данный термин может использоваться в различных значениях.

Закон не вносит ясности по данному вопросу. В п.2 ст.5 УПК РФ дано лишь легальное определение апелляционной инстанции, согласно которому это суд, рассматривающий в апелляционном порядке уголовные дела по жалобам и представлениям на не вступившие в законную силу приговоры, определения и постановления суда.

Более того, как следует из п. 53 ст. 5 УПК РФ суд апелляционной инстанции является единственным судом второй инстанции. Подобное смешение понятий объясняется тем, что ранее судом второй инстанции наряду с апелляцией была и кассация.

При таких обстоятельствах видится избыточным именование одной и той же инстанции как вторая и апелляционная.

Из вышеизложенного следует, что апелляционная инстанция является определенным судом, проверяющим по жалобам законность, обоснованность и справедливость принятых судом первой инстанции решений, которые не вступили в законную силу. Мнение о том, что судебная инстанция является судом высказана и в учебной литературе[693].

Между тем отождествление апелляции и апелляционной инстанции нельзя признать правильным.

Анализ научной и учебной литературы показывает, что большинство ученых под апелляцией понимают стадию уголовного судопроизводства[694].

---

[692] Академик. Латинско-русский словарь // http://dic.academic.ru/dic.nsf/latin_rus/3098/appellatio.

[693] См.: Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: учебник для студентов юридических вузов и факультетов / под ред. К.Ф. Гуценко. – 4-е изд., перераб. и доп. - Изд-во ЗЕРЦАЛО, 1998. – С. 56; Судоустройство и правоохранительные органы в Российской Федерации / под ред. В.И. Швецова. – М.: «ТЕИС», 1996. – С. 134.

[694] См.: Судебное производство в уголовном процессе Российской Федерации: практическое пособие по применению Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации / под общ. ред. А.И. Карпова. – М.: Юрайт, 2009. – С.432-433; Григорьев В.Н. Уголовный процесс: учебник / В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Яшин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2008. – С. 624; Савюк Л.К. Правоохранительные органы: учебник. – М.: Юристъ, 2004. – С. 160; Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. – 11-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012 // СПС «Консультант плюс»; Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодек-

Несмотря на то, что в уголовно-процессуальном законе неоднократно упоминаются различные стадии уголовного судопроизводства (например в ч. 1 ст. 106, ч. 7 ст. 259, ч. 5 ст. 348 УПК РФ) легального определения данной категории не дано.

По мнению А.А. Бессонова, под стадией уголовного судопроизводства следует понимать этап производства, характеризующийся особой процессуальной формой, кругом участников и видами принимаемых решений, предусмотренных УПК РФ[695].

Однако нам более близко определение, данное О.Н. Палиевой, согласно которому под стадией уголовного судопроизводства понимают взаимосвязанные, но относительно самостоятельные части процесса, отделенные друг от друга итоговым процессуальным решением и характеризующиеся непосредственными задачами, органами и лицами, участвующими в производстве по делу, порядком (формой) процессуальной деятельности и характером уголовно-процессуальных отношений[696].

Следует отметить, что уголовное судопроизводство принято разделять на обязательные и факультативные стадии. Обязательными стадиями уголовного судопроизводства являются возбуждение уголовного дела, его предварительное расследование, а также судебное разбирательство в суде первой инстанции. К факультативным стадиям относят апелляционное, кассационное и надзорное производство, исполнение приговора и возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Отнесение апелляции к факультативной стадии уголовно судопроизводства (некоторые исследователи именуют её также как проверочную стадию[697]) обусловлено тем, что она возникает не во всех случаях и зависит только от воли сторон, которые могут согласиться либо не согласиться с принятым судом решением. Суд апелляционной инстанции не вправе самостоятельно инициировать апелляционное производство без соответствующей жалобы либо представления.

При этом важно обозначить отличие апелляция от других проверочных стадий уголовного судопроизводства (кассации и надзора), которое прямо вытекает из её сущности, описанной выше. Только суд апелляционной инстанции вправе проверять законность, обоснованность и справедливость приговоров с непосредственным исследованием доказательств. Суды кассационной и надзорной инстанции данную деятельность осуществляют лишь по материалам уголовного дела.

су Российской Федерации (постатейный) / под общ. ред. А.В. Смирнова // СПС «Консультант плюс».

[695] Бессонов А.А. К вопросу о стадиях досудебного уголовного судопроизводства // Российский судья. – 2008. – № 7. – С.25-28.

[696] Палиева О.Н. Указ. соч. – С. 18-19.

[697] См.: Крюков В.Ф. Прокурор и его назначение на проверочных стадиях уголовного процесса // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 104-109.

Следует отдельно выделить мнение В.В. Дорошкова, который рассматривает апелляцию одновременно как стадию уголовного судопроизводства, форму обжалования и процедуру пересмотра судебных решений[698]. Подобного мнения также придерживается А.С. Червоткин[699].

Видится, что именно такой системный подход и является правильным. Однако если обратиться к закону, то мы вновь столкнемся с формулировками, не соответствующими истинному положению дел.

Так, глава 45.1 УПК РФ, регламентирующая апелляцию, именуется как производство в суде апелляционной инстанции. Данная глава единственная, которая содержится в разделе XIII УПК РФ «Производство в суде второй инстанции». Как уже отмечалось выше, апелляционная инстанция является единственным судом второй инстанции. Оставление в уголовно-процессуальном законе двух категорий, которые имеют идентичное значение представляется нецелесообразным.

Кроме того, название главы 45.1 УПК РФ не отражает апелляцию в полном объеме, а лишь указывает на один из её этапов – саму процедуру рассмотрения уголовного дела судом апелляционной инстанции.

О наличии данной проблемы писал Р.Х. Якупов: «Нельзя не обратить внимания на неточность наименования раздела XIII, вследствие его узости, так как не охватывается одна из двух частей стадии апелляционного производства – деятельность, связанная с обжалованием»[700].

В свою очередь В.Н. Григорьев отмечал, что апелляцию, как стадию уголовного производства, точнее именовать как «апелляционное производство». Это более точно, чем «производство в суде апелляционной инстанции». Данное положение объясняется тем, что рассматриваемый порядок проверки законности, обоснованности и справедливости приговоров включает не только деятельность в вышестоящих судах, но и элементы внесудебной деятельности — подготовка жалоб и представлений, а также подготовительные действия в суде, постановившем приговор[701].

Таким образом, предлагается изменить название раздела XIII и главы 45.1 УПК РФ на апелляционное производство. Именно данное название будет отражать апелляцию как форму обжалования, процедуру пересмотра судебного решения и стадию уголовного судопроизводства.

Проведенное исследование апелляции дает возможность выделить признаки её характеризующие:

1. апелляция является проверочной стадией уголовного судопроизводства;

---

[698] Дорошков В.В. Мировой судья. Исторические, организационные и процессуальные аспекты. – М., 2004. – С. 203.

[699] Червоткин А.С. Апелляция и кассация: пособие для судей. – Москва: Проспект, 2014. – С. 59.

[700] Якупов Р.Х. Уголовный процесс: учебник для вузов / науч. ред. В.Н. Галузо. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: ТЕИС, 2004. – С. 429.

[701] Григорьев В.Н. Указ соч. – С. 624.

2. суд апелляционной инстанции вправе повторно пересмотреть дело по существу, вновь непосредственно исследовав доказательства по правилам производства в суде первой инстанции и вынести новый приговор;

3. апелляционное производство инициируется только по волеизъявлению сторон путем подачи апелляционной жалобы или представления;

4. апелляция проверяет законность, обоснованность и справедливость приговора суда первой инстанции, не выступившего в законную силу;

На основании изложенного, возможно сформулировать понятие апелляции. Апелляция – это проверочная стадия уголовного судопроизводства, которая в рамках апелляционного производства осуществляет проверку законности, обоснованности и справедливости не вступивших в законную силу приговоров суда первой инстанции по жалобам (представлениям) сторон с непосредственным исследованием доказательств.

ДЕКЛАРАЦИЯ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА 1789 Г. ВО ФРАНЦИИ. СОВРЕМЕННОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ФРАНЦИИ: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ ИДЕЙ

Лисовина О.А.
Саратовская государственная юридическая академия

Проблема прав и свобод человека, а также механизмы защиты этих прав напрямую связана с развитием демократии в правовых государствах. В настоящее время жизнедеятельность личности и общества в целом немыслима без соблюдения естественных прав человека. Основные права и свободы граждан Франции и их закрепление в Конституции 1958 г. требуют внимательного изучения, в связи с тем, что во Франции созданы такие правозащитные механизмы, которые обеспечивают соблюдение главных конституционных норм правового государства.

Однако проблема прав и свобод граждан во Франции составляет отдельную отрасль юридических знаний, потому что не входит в предмет конституционного права Франции. Рассмотрение института прав и свобод граждан в качестве отдельной отрасли означает то, что это обособленная отрасль стоит «над» конституцией Франции. Это означает то, что естественные права граждан обладают большей силой, чем права и свободы, закрепленные в законах и других законодательных актах.

Процесс законодательного закрепления и развития прав и свобод во Франции продолжался в течение двух столетий, на протяжении которых французское законодательство устанавливало несколько этапов развития прав и свобод.

Первый этап – установление прав человека на основе Декларации 1789 г., которая сыграла огромную роль в установлении конституционных прав и свобод человека и гражданина. Этот нормативно – правовой акт действует и в настоящее время, в нем провозглашаются политические права, право на свободу и безопасность, право на собственность и свободу совести, и т.д. Декларация

прав человека и гражданина нашла свое отражение в действующей французской Конституции 1958 г.

Второй этап – когда права человека установились благодаря борьбе класса трудящихся за свои права и свободы – рубеж XIX–XX вв. Благодаря этому этапу установилось право на труд, социальное обеспечение и т.д.

Третий этап – середина XX в., когда права и свободы человека и гражданина на качественно и масштабном новом уровне получили закрепление в законодательстве. Установились права, которые осуществляются обществом, а не отдельным человеком: право на политическое участие, социальное развитие, благоприятную окружающую среду. Франция, по мнению многих, это центр развития гражданских свобод, а французские декларации – это правовые акты, которые утвердили права и свободы личностей[702].

Основную роль в установлении и регулировании прав и свобод граждан Франции играют два нормативно-правовых акта: Декларация прав человека и гражданина 1789 г., а также Преамбула к Конституции 1946г. и сама Конституция 1958 г.

Декларация прав человека и гражданина1789 г. является одним из главных нормативно-правовых актов, которые оказали влияние на развитие прав и свобод граждан во Франции. Основные концепции этого документа закреплены в 17 статьях, содержащие в себе главные идеи и теоретические положения, которые действовали во Франции до Великой французской революции и во время ее. В основе этого документа лежат идеи Шарля Монтескье, Жан Жака Руссо, Дидро и Вольтера, которые выступали за верховенство естественных прав и свобод человека. Несмотря на то, что этот нормативно правовой акт создавался 9 дней, он имеет строгую концепцию и внутренне строение. Например, в ст.1 провозглашается то, что существуют естественные права, которыми человек наделяется с рождения и может пользоваться до конца своих дней. Для того, чтобы защищать эти права люди должны вступать в политические союзы и заключать общественные договоры, которые и формируют государственную власть. Народ является единственным источником власти, главной задачей которой является охрана человека и гражданина, а для того чтобы эти обязанности исполнялись должна существовать публичная власть, которая будет служить в интересах каждого человека. Декларация решает также вопрос о месте и роли закона. Она считает, что закон – это выражение интересов народа, что все равны перед ним, несмотря на принадлежность к тому или иному слою населения. Наряду с этим Декларация устанавливает основную конституционную концепцию - «дозволено все, что прямо не запрещено законом»[703].

Свобода в ее чистом виде приводит к тому, что появляется неравенство во всех сферах жизни общества. По этой причине делается вывод о том, что государство должно выступать в роли контролера общественных отношений, бла-

---

[702] Декларации 1789 г.// Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: Х- 91 учебное пособие / сост. В.Н. Садиков; под ред. проф. З.М. Черниловского. – М: Фирма Гардарика, 1996. – 413 с.

[703] Там же.

годаря этой концепции создается социальное государство. Все это приводит к закреплению на конституционном уровне прав и свобод в разных областях жизнедеятельности людей. Начальными правовыми актами в этой сфере являются Преамбула к Конституции 1946 г. и сама Конституция 1958 г.

В настоящее время правовые доктрины во Франции обозначают различия между двумя понятиями: основополагающие принципы и общие принципы права[704]. К первой относятся положения, которые непосредственно фигурируют в конституционных текстах, ответственность за которые несет законодательная власть. Общие принципы права в основном связывают исполнительную власть, как основного контролера за исполнение и соблюдение законов, это закреплено в ст. 34 Конституции 1958 г.[705]

Традиционно во Франции к естественным правам относят личные права и свободы. Главные положения, касающиеся личных прав и свобод, содержатся в Декларации 1789 г. Наряду с этим личные права и свободы закреплены в Конституции 1958 г. Например ст.2 Декларации устанавливает основные принципы личных прав и свобод: собственность, безопасность, свобода. Наряду с этим формулируется само понятие свободы, а также границы свободы в рамках общества. Согласно ст.7 никто не может быть арестован или задержан иначе как на основании закона и в формах им предусмотренных. По этому принципу любой произвол, направленный против личности должен нести ответственность, потому что никто не должен нести ответственность не по закону. Также в Декларации 1789 г. содержится множество других постановлений, которые формируют основные личные права и свободы. К одной из самых основных личных свобод является право частной собственности, которая является неприкосновенной и священной[706]. Все принципы, закрепленные в Декларации, нашли свое место в Конституции 1958 г. Также основные концепции были дополнены международным законодательством, например, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт о экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Европейская конвенция по правам человека1950г. и т.д. Однако самой важной эволюцией в конституционном праве Франции является отмена смертной казни, которая была отменена 20 февраля 2007г. и закрепилась в 66 статье Конституции 1958 г. Таким образом, развитие института личных прав и свобод повлиял на отмену смертной казни во Франции.

Экономические и социальные права в основном изложены в Преамбуле к Конституции 1946 г. Создатели этого нормативно-правового акта считали, что в связи с ускоренным общественным развитием нужно закрепить в документах

---

[704] Конституционно-правовая доктрина Франции // Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. – М.: Юрист, 2002. – 576 с.

[705] Ст.34 Конституции Франции 1958г. // http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/FRANCE_W.HTM

[706] Ст.17 Декларации прав человека и гражданина 1879 г. // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: Х- 91 учебное пособие / сост. В.Н. Садиков; под ред. проф. З.М. Черниловского. – М: Фирма Гардарика, 1996. – 413с.

экономические, политические и социальные права[707]. Огромное значение уделяется право на труд и его организацию, по которому каждый человек имеет право на труд, а также вступать в различные профсоюзы и объединения. Преамбула предоставляет гарантии развития семьи и личности. Государство заявляет о том, что будет заботиться о семейных ценностях, а также о заботе над людьми пожилого возраста. Также устойчиво закрепилось право граждан Франции на достойную социальную сферу: право на образование, на здоровье, на досуг и т.д.[708]

В конституционно-правовых актах закрепляются основные политические права и свободы граждан. Эти основы встречаются как в Декларации 1789 г., так и в Преамбуле к Конституции 1946 г. В этих постановлениях закреплены основы политического общества и государства во Франции. К основным принципам относятся принадлежность суверенитета народу; всеобщность равного и тайного голосования. Также на конституционном уровне провозглашены основные политические права и свободы: политический плюрализм, свобода образования политических партий, свобода мнений и т.д.[709]. Конституция закрепила равенство граждан в независимости от расы, национальности, вероисповедания и т.д.

Главным гарантом осуществления прав и свобод человека и гражданина является справедливая независимая судебная власть, которая является главной защитой свободы. В Конституции Франции 1958 г. предусмотрено существование уполномоченного по правам человека (медиатора)[710] его главным полномочием является привлечение внимание к проблемам нарушения прав и свобод граждан во Франции. Подавать жалобы медиатору могут не только граждане Франции, но и лица имеющие вид на жительство. Однако подача жалоб происходит не напрямую, а через сенаторов и депутатов Национального собрания, которые фильтруют необоснованные жалобы. Уполномоченный, по правам человека рассматривая жалобы, и потом вносит предложение на принятие закона, который бы соответствовал требованиям граждан.

Таким образом, можно сделать вывод, что проблема прав и свобод человека, а также механизмы защиты этих прав является актуальной на данный момент. Одним из главных источников защиты естественных прав и свобод гражданина и человека во Франции является Декларация прав человека и гражданина 1789г. во Франции, которая стала фундаментом конституционного права Франции.

---

[707] Преамбула к конституции 1946г. // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: учебное пособие / сост. В.Н. Садиков; под ред. проф. З.М. Черниловского. – М: Фирма Гардарика, 1996. – 413 с.

[708] Конституция Франции 1958 г., Европейская конвенция по правам человека 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.,Международный пакт о экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

[709] Преамбула к Конституции 1946г. // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: учебное пособие / сост. В.Н. Садиков; под ред. проф. З.М. Черниловского. – М: Фирма Гардарика, 1996. – 413 с.

[710] См. Конституция Франции 1958 г. // http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/FRANCE_W.HTM.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО И СДЕЛОК С НИМ КАК ГАРАНТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦА

Лобачев С.В.
канд. юрид. наук,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Является бесспорным тот факт, что для защиты прав на недвижимость – как частных лиц, так и государства, реализации гарантий инвесторам необходимо создать регистрационную систему, которая могла бы обеспечить надёжность и гласность гражданского оборота недвижимости.

В соответствии со ст. 131 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) регистрирующими органами. Пункт 2 ст. 8 ГК РФ устанавливает, что права на имущество, подлежащие государственной регистрации, возникают с момента её совершения, если иное не установлено законом[711].

По мнению М.И. Брагинского, государственная регистрация недвижимого имущества носит правообразующий характер. Именно с нею в первую очередь стала связываться необходимая определённость правового статуса отдельных объектов недвижимости, а также государственный контроль за законностью совершаемых с недвижимостью сделок в интересах как самих их участников, так и третьих лиц[712].

С.В. Лихолетова подчеркивает, что государственная регистрация прав осуществляется при предоставлении правоустанавливающих документов, т.е. документов, которые устанавливают юридическое основание (условие) возникновения, прекращения и перехода прав на землю[713].

Получается, что самостоятельной роли в возникновении права государственная регистрация не играет, она лишь выражает признание возникшего права со стороны государства.

Государственная регистрация является формальным условием обеспечения государственной, в том числе судебной защиты прав лица, возникающих из договорных отношений, объектом которых является недвижимое имущество.

---

[711] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ // Российская газета. – 1994. – 12 декабря. – № 238-239.

[712] Брагинский М.И. Комментарий к Закону Российской Федерации «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». – М.: Юстицинформ, 1998.

[713] Лихолетова С.В. Отдельные вопросы государственной регистрации прав на земельные участки // Нотариус. – 2004. – № 6.

Она призвана лишь удостоверить со стороны государства юридическую силу соответствующих правоустанавливаюших документов. Таким образом, государственная регистрация создает гарантии надлежащего выполнения сторонами обязательств и, следовательно, способствует упрочению и стабильности гражданского оборота в целом. Она не затрагивает самого содержания указанного гражданского права, не ограничивает свободу договоров, юридическое равенство сторон, автономию их воли и имущественную самостоятельность[714].

Это подтверждается и судебной практикой, которая толкует ГК РФ в буквальном смысле, и признает возникновение права собственности на недвижимые объекты не иначе как после государственной регистрации этого права. Так, п. 14 постановления Пленума ВАС РФ № 8 от 25 февраля 1998 года «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» указывает, что до государственной регистрации перехода права собственности покупатель по договору продажи недвижимости, исполненному сторонами, не вправе распоряжаться переданным ему имуществом, поскольку право собственности на это имущество до момента государственной регистрации сохраняется за продавцом[715].

Нет сомнений, что эффективность судебной защиты при оспаривании зарегистрированных прав будет существенно снижена при неверном подходе к пониманию сущности института государственной регистрации прав существенно.

Согласно п. 1 ст. 2 Закона о регистрации прав последняя представляет собой юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ.

Употреблённый в данном определении термин «акт» означает не индивидуальный ненормативный акт, как это зачастую истолковывается на практике, а процесс, действие или определённую совокупность (последовательность) действий, результатом которых выступает подтверждение государством легитимности, законности прав заявителя на объект недвижимости.

Анализ судебной практики позволяет утверждать, что подавляющее большинство проблем возникает в связи с неправильным толкованием легального определения понятия государственной регистрации прав и недостаточно чётким представлением правоприменителя о сущности данного правового института. Это проявляется в некорректном определении предмета иска при оспаривании зарегистрированных прав и в итоге приводит к неправильной квалификации соответствующих правоотношений как споров о признании недействительными ненормативных актов государственных органов.

Как указал ФАС МО в постановлении от 5 мая 2004 года № КГ-А40/2920-04: «В соответствии со ст. 2 Закона о регистрации прав государственная регистрация является юридическим актом признания и подтверждения, ограничения

---

[714] Определение Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 года № 132-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2002. – № 1.

[715] Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 1998. – 10.

(обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ.

По смыслу названной статьи закона в судебном порядке может быть оспорено зарегистрированное право, а не сама по себе запись о регистрации»[716].

Анализ судебной практики показывает, что лица, считающие свои права нарушенными в результате государственной регистрации, при обращении в суд совершенно различным образом формулируют свои требования:

– признание недействительной государственной регистрации права;

– признание незаконным действия по государственной регистрации права;

– признание недействительной записи в ЕГРГТ[717].

Но цель данных обращений, как правило, одна – признание судом отсутствия юридической силы за актом государственной регистрации права.

Также зачастую встречается такое формулирование предмета иска как требование о признании недействительными свидетельства о регистрации права.

Суды первой и апелляционной инстанций определяют подобные требования как требования об оспаривании ненормативных актов государственных органов. Однако кассационная инстанция такие акты отменяет и передаёт дело на новое рассмотрение, указывая на явные различия между ненормативными актами органов власти и государственной регистрацией прав на недвижимое имущество.

Так, арбитражный суд рассмотрел спор о признании недействительной государственной регистрации права собственности по правилам административного судопроизводства. Между тем, в соответствии со ст. 2 Закона о регистрации прав, государственная регистрация является юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с ГК РФ. По смыслу названной статьи закона в судебном порядке может быть оспорено зарегистрированное право, а не сама запись о регистрации.

Ссылка суда на ст. 198 АПК РФ, предусматривающую право на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании ненормативных правовых актов недействительными, неправомерна, поскольку акт государственной регистрации права в ЕГРП и свидетельство о праве собственности не являются индивидуальными (ненормативными) правовыми актами, влекущими возникновение гражданских прав и обязанностей.

Вместе с тем, неверный вывод суда о том, что акт государственной регистрации и свидетельство о праве собственности являются ненормативными ак-

---

[716] Постановление ФАС Московского округа от 5 мая 2004 года № КГ-А40/2920-04 // СПС «Консультант Плюс».

[717] Зайков Д.Е, М.Г. Звягинцев. Настольная книга гражданина по защите земельных прав. – М.: Издательский Дом «Ра», 2008. – С. 230-231.

тами государственного органа, которые могут быть оспорены в порядке ст. 13 ГК РФ, также не привёл к принятию неправильного решения[718].

В то же время свидетельство о регистрации права является правоподтверждающим документом и не может порождать каких-либо прав у владельца, а также не может быть оспорено в судебном порядке.

Поэтому в судебном порядке в данном случае может быть оспорено исключительно само право, а не запись о регистрации или свидетельство, что подтверждается судебной практикой.

Таким образом, государственная регистрация прав на недвижимость и сделок с ней является стабилизатором отношений в таких сферах, как купля-продажа, аренда недвижимости, создание новых объектов и имеет важное значение для защиты прав и законных интересов юридических и физических лиц.

ТРАДИЦИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН В АНГЛИИ: РОЛЬ ВЕЛИКОЙ ХАРТИИ ВОЛЬНОСТЕЙ 1215 Г. В КАЧЕСТВЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Лысакова Е.С.
Саратовской государственной юридической академии

На сегодняшний день Великобритания – страна, в которой права человека и гражданина соблюдаются почти что безукоснительно, страна, в которой еще в XII веке был организован парламент – до сих пор не имеет конституции. Основные демократические принципы организации и деятельности государства, основополагающие права и свободы человека были закреплены в Великой Хартии Вольности еще в 1215 г., многие положения которой актуальны и по сей день.

Роль Хартии в становлении английского права трудно переоценить, она, бесспорно, является документом, намного опередившим своё время. Несмотря на признание этого факта, исследователи расходятся в оценке Великой Хартии Вольностей. Часть правоведов склонна считать Хартию первым шагом средневекового общества к демократии, документом, впервые провозгласившим неотъемлемость естественных прав человека и попытавшимся эти права закрепить[719]. В свете такой оценки Великая Хартия Вольностей предстаёт перед нами предвестником современных демократических теорий прав человека, созданных Монтескье и Руссо в XVII и XVIII веках. По выражению У. Стебса, английского историка и оксфордского епископа, юридическая история Англии есть не что иное, как комментарий к Великой хартии. Хартия сыграла большую роль в становлении правосознания английского народа. Такие видные ученые как Г. Галлам и М. М. Ковалевский считали ее краеугольным камнем англий-

[718] Постановление ФАС Московского округа от 5 мая 2004 года № КГ-А40/2920-04 // СПС «Консультант Плюс».
[719] См.: Ковалевский М.М. Английская конституция и ее историк. – М.: А. Л. Васильев, 1880.

ских свобод и созданного ими правового государства в виде конституционной монархии[720].

Другая оценка значения Великой Хартии Вольностей более умеренна. Историки, придерживающиеся её (в частности, Д.М. Петрушевский), полагают, что Хартия не выполнила поставленных перед ней задач, так как предоставляла реальную полноту прав лишь высшему сословию английского государства – крупным феодалам и духовенству. Согласно данному мнению, Хартия являлась лишь первым шагом на пути к становлению в Англии правового государства и реорганизации государственного строя на началах народного представительства[721]. Историки и юристы средневековой Англии отводили огромную роль Великой Хартии Вольностей, как документу, который впервые закрепил идею о том, что власть короля не безгранична, что права и свободы отдельной личности представляют непреложную ценность для государства и короны[722].

Среди всех хартий XII-XIII вв. в Англии Хартия 1215 г. отличается новизной предъявляемых королю требований и рассматривает наиболее обширный круг вопросов. Стоит говорить о том, что Хартия в первую очередь является своеобразным мирным договором между воюющими сторонами, в связи с чем в тексте Хартии мы находим многочисленные уступки королевской власти классу феодалов. Хартия является, прежде всего, списком требований, выдвинутых оппозицией в ходе конфликта и утверждённых короной в качестве вынужденной меры. Эти требования составили в своей массе детальный свод феодальных прав, «вольностей», которые уже были признаны ранее за отдельными феодальными сословиями, но не были зафиксированы или конкретизированы, а если и были, то постоянно нарушались английскими королями, несмотря на неоднократные подтверждения в иных хартиях. Текст Хартии был написан сплошным текстом, однако исследователи сошлись во мнении, что Magna Carta состоит из преамбулы и 63 статей[723]. Содержание Хартии можно выразить девятью основными идеями: свободная церковь; феодалы держат землю непосредственно от короля; равные права субарендаторов; закрепление правового положения городов, купцов и регулирование торговли; реформа правовой системы и отправления правосудия; контроль за королевскими должностными лицами на местах; статус королевских лесов и охота в них; решение неотложных дел; гарантии соблюдения Хартии.

В Хартии закреплялся широкий спектр личных и политических прав отдельных слоев населения. Говоря о правах феодалов, следует назвать такие «вольности», как: гарантия свободных церковных выборов для прелатов (ст. 1); гарантии соблюдения королем феодальных обычаев по отношению к его вассалам-баронам (ст. 2-11); королю запрещалось брать с феодалов феодальную по-

---

[720]Галлам Г. Constitutional History of England. – Лондон: Social Evolution & History, 2012

[721]Петрушевский Д.М. Великая Хартия Вольностей и конституционная борьба в английском обществе во II половине XIII века. – М.: Издательство Сабашниковых, 1918.

[722] Покровский Н.А. История римского права. – Петроград, 1918.

[723] Великая хартия вольностей 1215 г. Документы по истории зарубежных стран / под ред. Н.Л. Крашенинниковой. – М., 1987.

мощь и щитовые деньги без согласия «общего совета королевства», в который входили непосредственные вассалы короля (ст. 12, ст. 14); бароны подлежали суду исключительно равных им по положению пэров (ст. 21); без приговоров пэров бароны не могли быть арестованы или лишены имущества (ст. 39); было отменено право короля вмешиваться в юрисдикцию феодальных курий, установленное реформами Генриха II (ст. 34); уступка крупным феодалам сделана также в статьях, в которых говорится о заповедных королевских лесах и реках, отменяется их статус как королевских заповедных (ст. 44, 47, 48); четко были прописаны гарантии соблюдения положений Хартии: бароны избирали из своей среды 25 лиц для надзора за соблюдением вольностей, если король нарушал Хартию и в течение 40 дней по требованию хотя бы четырех баронов не исправлял нарушения, все 25 баронов могли прибегнуть к насилию против короля, т.е. отнять у него земли и замки, щадя только его личность и семью, при этом каждый подданный мог поддержать этих баронов в борьбе против короля.

Великая Хартия Вольностей давала ряд гражданских прав и свобод не только феодальной аристократии, но и рыцарству, а так же горожанам. К таким правам относились: баронам запрещалось требовать с данных сословий больше служб и повинностей, чем полагалось по обычаю (ст.15, 16, 27, 60); плата со свободных людей взималась лишь для выкупа их из плена, выдачи замуж первой дочери и возведения в рыцари первородного сына; гарантии выплаты долгов умершего свободного человека обеспечивала церковь; всем свободным людям гарантировалась защита от произвола чиновников; было положено начало свободе личности: ни один свободный человек не мог быть арестован, заключен в тюрьму, лишен собственности или покровительства законов, изгнан или подвергнут иной каре иначе, как по суду равных ему и согласно законам страны (ст. 39); ограничивались размеры административных штрафов: свободному человеку сохранялась собственность в размере, необходимом для сохранения социального статуса, при взыскании этих штрафов товар купца и инвентарь виллана объявлялись неприкосновенными (ст. 20); города получали подтверждение своих привилегий (ст. 13); было установлено единство мер и весов по всей стране (ст. 35); свобода въезда и выезда из Англии в мирное время.

В особую категорию следует выделить статьи, регламентирующие реализацию прав и свобод человека в судебной сфере. К числу таких норм принадлежали: Великая хартия оставила в силе широкое применение расследования через присяжных в имущественных исках (ст.18, 19, 20); так свободный человек штрафуется сообразно роду и важности его проступка, при этом его основное имущество должно оставаться неприкосновенным; приоритет королевских судов в разборе всех подсудных им дел, прокламировался отказ от платы за разбор уголовных дел в королевском суде (ст. 32); по ст.38 чиновникам нельзя было привлекать кого-либо к ответственности только по устному заявлению и без свидетелей, заслуживающих доверия; в ст.45 король обещал не назначать на должности судей, констеблей, шерифов и бейлифов лиц, не знающих законов страны и не желающих их добровольно исполнять; запрещалось взыскивать произвольные и непропорциональные судебные пошлины (ст.40); особое значение имела многочисленная группа статей, направленных на упорядочение

деятельности королевского судебно-административного аппарата; данная группа статей подтверждает и закрепляет сложившиеся с XII в. судебно-административные и правовые институты, ограничивает произвол королевских чиновников в центре и на местах.

Перечисленные статьи часто носят название «конституционных», потому что именно в них закреплялись основные права и свободы различных категорий населения.

Великая Хартия вольностей сыграла важную роль в английской истории. Несмотря на то, что Иоанн Безземельный в конце 1215 аннулировал ее, она неоднократно переиздавалась Генрихом III (1216, 1217, 1227) с теми или иными изменениями. Ее подтверждали Эдуард I и Эдуард II. Хартия способствовала складыванию английской сословной монархии (начиная с 1297 все очередные подтверждения Великой Хартии вольностей дополнялись новыми, более актуальными статьями). Например, в «Подтверждении хартии», втором ее варианте «О неналожении податей», говорится о том, что ни один налог не может взиматься без согласия парламента, а король вынужден признать право сословных представителей утверждать размер налоговых податей.

На протяжении своего существования Великая Хартия Вольностей претерпевала многократную интерпретацию в других юридических актах, особенно это касается ст. 39. Итогом таких преобразований стало придание статье современного звучания. Например, такое понятие Хартии как «законный приговор равных» чуть позже (в 1330 г.) получило звучание «расследование с участием присяжных (жюри)»[724], а в законодательстве XX в. законный приговор равных стал называться «судебной процедурой с участием присяжных»[725]. Понятие «закон страны» было преобразовано в «надлежащую правовую процедуру»[726]. Понятие «ни один свободный человек» Великой Хартии вольностей 1215 г. было расширено в XVII в. следующим образом: «ни один свободный человек, какого бы сословия и состояния он ни был»[727].

В начале XVII веке Великая Хартия вольностей была заново «открыта» оппозиционными абсолютизму силами как первый в истории Англии документ, ограничивающий власть короны и провозглашающий права и свободы подданных. Накануне и в годы Английской революции она широко использовалась для обоснования требований демократических свобод и права бороться против королевской тирании. Поскольку вилланства (лично зависимого крестьянства) в XVII в. в Англии уже не существовало, права, которые предоставляла Великая Хартия вольностей всем свободным гражданам, приобретали новый, демократический смысл. Наряду с теорией «нормандского ига» Великая Хартия воль-

---

[724] Вестминстерский Статут 1330 года, ст. 2 / под ред. Батыра К.И., Поликарповой Е.В. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. – М., 2012.

[725] T he law on courts 1971//Official Gazette of the Republic of Montenegro. – London, 2002. № 5; 2004. №49.

[726] Установленный законом перевод Великой Хартии Вольностей, статут от 1354 г. правления Эдуарда III - http://www.legislation.gov.uk/. Дата обращения: 07.11.2013.

[727] ст.4 Петиции о праве 1628 г. // http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History. Дата обращения: 07.11.2013.

ностей стала знаменем борьбы против абсолютизма. Ряд ее статей получили развитие в Хабеас Корпус Акте и Билле о правах.

Так, Билль говорил о недопустимости «требования чрезмерных судебных залогов, наложения чрезмерных штрафов или жестоких и необычных наказаний». В нем провозглашались «свобода слова, суждений и актов в Парламенте», которая «не должна быть стесняема или подвергаема рассмотрению в каком-либо суде или месте, кроме самого Парламента». Собравшиеся лорды и общины, которые «законно, полно и свободно» представляли все сословия народа, «ищут, требуют и настаивают по всем этим пунктам вместе и по каждому из них в отдельности, как на своих несомненных правах и вольностях; и утверждают, что никакие заявления, приговоры, факты или действия в ущерб народу по какому-либо из означенных выше пунктов не могут на будущее время иметь какие-либо последствия или служить примером».

Говоря о современном состоянии английского конституционного права, следует говорить о том, что, не имея единого конституционного акта, оно складывается из: 1) норм статутного права; 2) норм case law (прецедентного права); 3) норм, представляющих собою не что иное, как конституционные обычаи. Среди статутов принятых давно, но сохранивших свое значение, выделяется в первую очередь Великая Хартия Вольностей, как первый документ конституционного значения. Все последующие конституционные акты в основе своей имели статьи именно Великой Хартии Вольностей. Так например:

Habeas corpus act 1679 г. в основе своих статей о заключении человека под стражу[728] имеют статьи Великой Хартии Вольностей. В XVII в. содержание этих норм расширяется. Так, согласно Хабеас Корпус Акту, ни один свободный человек не может быть арестован или задержан в тюрьме или иначе как-нибудь ограничен в своей свободе по приказанию короля или Тайного совета, если не будет указана какая-нибудь законная причина ареста, задержания или ограничения в свободе. Что расширяет положения ст. 39 Великой Хартии Вольностей.

Сравнение норм Билля о правах, ограничивающего права монарха, и Великой Хартии вольностей, демонстрирует конкретизацию защиты права собственности. Так, если ст. 20 Великой Хартии Вольностей гарантировала, что при взыскании штрафа свободному человеку сохранялась собственность в размере, необходимом для сохранения социального статуса, то уже в Билле о правах 1689 г. закрепляется свобода от штрафов и конфискаций без решения суда.

---

[728] Акт о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за морями (Habeas corpus act от 26 мая 1679 г.)// http://www.legislation.gov.uk/. Дата обращения: 07.11.2013.

ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН)

Мадибаев Е.И.
Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева

После Второй мировой войны в практике большинства государств и общественном сознании произошли кардинальные перемены. Защита и обеспечение прав и свобод человека стали высшими ценностями демократичного общества и государства. Возникли «ооновская» и европейская системы защиты прав человека. Важное место в системе органов, которые осуществляют контроль и надзор за деятельностью органов исполнительной власти, затрагивающей права и свободы человека, стал занимать институт омбудсмена. Вопрос об учреждениях по правам человека, к которым относится и институт омбудсмена, впервые обсуждался Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКОСОС), предложившим в резолюции 2/9 от 21 июня 1946 г. государствам-членам рассмотреть вопрос о "желательности учреждения групп или местных комитетов по правам человека для сотрудничества с Комиссией по правам человека ООН"[729]. В 1960 году вновь была принята резолюция по этому вопросу. Важным этапом в развитии института омбудсмена стал женевский семинар 1978 года, выработавший руководящие принципы в отношении структуры и функционирования национальных учреждений. В октябре 1991 г. в Париже прошло первое международное совещание по вопросу развития учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. Комиссия ООН по правам человека резолюцией 1992/54 утвердила Парижские принципы, касающиеся статуса и функционирования этих учреждений[730]. Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции 48/134 от 20 декабря 1993 г. поддержала данные принципы[731]. Тем самым деятельности Организации Объединенных Наций в области формирования учреждений по защите прав человека был придан значительный положительный импульс. Прошел ряд крупных международных акций по проблемам прав человека. Например, в Джакарте в январе 1993 г. состоялось рабочее совещание Азиатско-Тихоокеанского региона, обсудившее вопрос о создании национальных учреждений, а в декабре этого же года в Сиднее прошло второе международное совещание представителей национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. В том же 1993 г. Всемирная конференция по правам человека внесла уточнения в концепцию "национального учреждения", установив ее стандартный статус[732].

---

[729] Центр по правам человека: Сборник международных договоров. Нью-Йорк и Женева: ООН, 1994. (2 тома).
[730] Резолюция Комиссии по правам человека ООН №1992/54 от 10.03.1992 г.
[731] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 48/134 от 20.12.1993 г.
[732] Всемирная конференция по правам человека, 14-25 июня 1993 г., Вена (Австрия)

Основной принцип института, его функциональное назначение выступать в качестве инструмента защиты прав человека и гражданина. Институт омбудсмена – форма внесудебного контроля, важный фактор укрепления конституционной безопасности, публичного доверия к администрации, законности и правовой основы деятельности исполнительной власти, преодоления проблем, возникающих в плоскости "человек государство, гражданское общество – государство".

На основе международной практики в 2002 Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев в своей речи, посвященной 7-летию Конституции Республики Казахстан отметил важность института омбудсмена в политической системе Казахстана. К тому же, надо учитывать тот факт, что Казахстан начиная с 2006 г. усердно готовится председательствовать в Организации по безопасности и сотрудничества в Европе. Если учитывать тот факт, что данная Организация самым ярким способом защищает права человека и его основные свободы, то Казахстан в период активного сотрудничества с данной организацией принял ряд законов, касательно демократических преобразовании в стране. При этом создан Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан, который является совещательным органом с консультативно-аналитическими функциями, который действует на общественных началах[733].

Совет формируется из числа ученых, представителей научно-исследовательских учреждений, организаций образования, представителей неправительственных правозащитных организаций, а также сотрудников государственных органов, имеющих опыт работы в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Основными задачами Совета являются:

– экспертная работа по:

– выработке предложений по совершенствованию законодательства Республики Казахстан, касающегося прав и свобод человека, приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

– подготовке ежегодных отчетов Уполномоченного по правам человека, представляемых Президенту Республики Казахстан[734].

В соответствии с возложенными на него задачами Совет осуществляет следующие функции:

– рассмотрение, по поручению Уполномоченного по правам человека, проектов нормативных правовых актов в части, касающейся прав и свобод человека и гражданина;

– выработка и предоставление Уполномоченному по правам человека предложений по совершенствованию правового механизма защиты прав и свобод человека;

---

[733] Указ Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 года № 947 «Об учреждении должности Уполномоченного по правам человека».

[734] Указ Президента Республики Казахстан от 10 декабря 2002 г. № 992 «О положении о Национальном центре по правам человека».

– изучение и анализ ситуации по соблюдению прав человека в Республике Казахстан;

– осуществление просветительской работы в сфере прав и свобод человека.

Анализируя вышеизложенное, можно констатировать тот факт, что вопросы по обеспечению защиты прав и свобод граждан Республики Казахстан является главным конституционным гарантом. К тому же Республика Казахстан является активным участником международного права и практика демократических государств по защите прав и свобод граждан является для нашей страны главным мерилом развития.

ПРИТЯЗАНИЯ СТОРОН В ОПРЕДЕЛЕНИИ ПРЕДМЕТА И ПРЕДЕЛОВ ПРОВЕРКИ СУДА АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ИНСТАНЦИИ

Мазина Н.Н.
соискатель кафедры уголовного права и процесса
Института экономики, управления и права (г. Казань),
мировой судья г. Набережные Челны
Республики Татарстан

Одной из наиболее дискуссионных, теоретически и практически значимых проблем нового апелляционного порядка проверки судебных решений, введенного Федеральным законом № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 года[735], стал вопрос методологически точного определения предмета и пределов проверки суда, диалектически связанный с сутью и назначением данного процессуального института. Если не принимать во внимание частности, суть возникших дискуссий заключается в том: должен ли суд апелляционной инстанции быть изначально связанным доводами жалобы, представления и притязаниями сторон, поддерживаемыми непосредственно в судебном заседании, или по собственному своему усмотрению вправе проверить дело и приговор в полном объеме. В первом случае, как утверждается, суть и форма апелляционной проверки организованы по состязательному образцу; во втором – мы имеем дело с известным инквизиционным строем процесса и не менее известной обязанностью суда по отысканию истины и восстановлению публичной законности. Доводы жалобы, представления, в последнем случае, не более, чем формальный повод к инициации публично-ориентированной апелляционной проверки, призванной к отысканию и исправлению всех возможных ошибок и нарушений по делу.

Практическая значимость данных, казалось бы, теоретических проблем и вопросов, объективно являет себя в одном из центральных моментов апелляционной проверки: праве или обязанности вышестоящего суда к непосредствен-

---

[735] Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Российская газета. – 2010. – 31 декабря.

ному исследованию доказательств, которые были предметом исследования и оценки в суде первой инстанции. Известно, что нормативная составляющая этой проблемы включает в себя систему следующих взаимосвязанных норм-предписаний:

– при назначении судебного заседания суд апелляционной инстанции (фактически – судья, изучающий отзывы, возражения сторон, в целом уголовное дело) обязательно решает вопрос о необходимости вызова в судебное заседание свидетелей, экспертов, других лиц, связанных с обеспечением процесса доказывания (п. 2 ч. 1 ст. 389.11 УПК РФ). Однако указанное, оговаривается законодатель, не есть законодательный императив, и ставится в зависимость от двух исходных условий: (1) наличие соответствующего ходатайства сторон; (2) признание данного ходатайства обоснованным непосредственно субъектом проверки. Как видим, законодатель говорит о фактической обоснованности заявленного ходатайства, однако при этом принципиально умалчивает о том, насколько вообще допустимо входить в оценку доказательств и обвинения на этом этапе (ст. 389.11 УПК РФ), где у суда вообще нет необходимых судебно-следственных познавательных средств[736]. Теория российской уголовно-процессуальной науки также не столь однозначна в этом вопросе. Одни из исследователей, достаточно однозначно пишут о том, что судья, как субъект проверки внесенного отзыва, просто обязан войти в оценку и допущенных нарушений и доказательств по делу при разрешении внесенных ходатайств[737]; другие – категорически отрицают легитимные возможности к подобной оценке на данном процессуальном этапе[738];

– свидетели, допрошенные в суде первой инстанции, допрашиваются в суде апелляционной инстанции, если суд признает их вызов необходимым (ч. 5 ст. 389.13 УПК РФ). По сути, данная норма находится в диалектической связи с предписаниями п. 2 ч. 1 ст. 389.11 УПК РФ; вопрос о необходимости непосредственного исследования данного вида (исследованных) доказательств решается исключительно по внутреннему убеждению суда, самостоятельно оценивающего потребность в перепроверке того или иного доказательства по уголовному делу. Сомнения в соответствии данного нормативного регулирования целям и задачам института судебной защиты достаточно высказаны в теории российского уголовно-процессуального права, что, полагаем, избавляет нас от надуманных повторов в этом вопросе;

---

[736] Нормы гл. 33-34 УПК РФ, регламентирующие порядок подготовки дела к судебному разбирательству в первой инстанции, как известно, категорически предостерегают суд от подобной оценки. Нормы, ст. 389.11 УПК РФ, напротив, либо содержат легитимное изъятие из обсуждаемого вопроса (допуская вариант подобной оценки), либо законодатель изначально не оценил всей практической и нормативной значимости данной проблемы.

[737] См.: Ярцев Р.В. Право и факт: новая система координат в апелляции в уголовном судопроизводстве // Уголовный процесс. – 2013. – № 10. – С. 68-76.

[738] См.: Ковтун Н.Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство в контексте соответствия международно-правовому стандарту // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2012. – № 3. – С. 3-9.

– по идее, закономерен и следующий законодательный посыл: все ходатайства сторон об исследовании доказательств в суде апелляционной инстанции, в том числе и тех, которые вообще не были исследованы в суде первой инстанции, разрешаются вышестоящим судом в порядке, установленном чч. 1-2 ст. 271 УПК РФ. Подчеркнем, частями первой и второй, а не частью 4 ст. 271 УПК РФ, согласно которой суд не вправе отказать в допросе тех свидетелей, специалистов которые непосредственно явились в судебное заседание по вызову одной из сторон. Указанное законодательное изъятие новой апелляционной проверки, тем самым, окончательно расставляет акценты единой и телеологически согласованной законодательной воли: именно суд вышестоящей инстанции окончательно и по своему убеждению решает центральный вопрос всего судебного разбирательства – о необходимости непосредственного исследования доказательств в апелляционном суде. Стороны вправе лишь ходатайствовать об этом, не имея легальных возможностей к изменению внутреннего убеждения суда;

– правда, несколько, несогласованны с вышеуказанными императивами нормы ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ, согласно которым с согласия сторон суд апелляционной инстанции вправе рассмотреть апелляционные жалобу, представления вообще без проверки доказательств, которые были исследованы судом первой инстанции. Здесь, как видим, уже внутреннее убеждение суда о необходимости реализации элементов проверки поставлено в зависимость от согласия сторон. Причем по прямому смыслу закона – необходимо именно обоюдное согласие двух сторон, не усматривающих (в своем интересе) оснований для столь исключительных средств познания в вышестоящем суде. Указанная новация, представляется, вступает в противоречие с ранее приведенными нормами, где вопрос об исследовании доказательств – решается исключительно волей суда. В данной связи, естественно, ожидались коллизии применительно к практической составляющей деятельности в апелляционном суде: суть которых была неразрывно связана с тем: какой из вариантов указанной регламентации суд воспримет как необходимое руководство к действию при рассмотрении конкретного дела. Ожидание коллизий, резюмируем, оправдались, и чтобы не быть голословными в этих моментах, приведем несколько примеров из практики:

1.1. Уголовное дело № (1-19/23). Решение суда первой инстанции: Л. (ч. 3 ст. 30 п. «г» ч. 3 ст. 228.1 УК РФ) – приговором суда оправдан.

…Апелляционное представление прокурора (доводы и притязания):

– судом не в полной мере мотивированы основания оправдания подсудимого Л.;

– в описательно-мотивировочной части приговора суд указывает на отсутствие события преступления; однако приговор постановляет по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ;

– прокурор так же высказывает возражения по поводу того, что результаты ОРМ (проверочная закупка) не соответствуют признаку допустимости доказательств.

…Притязания прокурора: прошу: приговор отменить и принять законное и обоснованное решение.

…Заседание суда апелляционной инстанции: решается вопрос о необходимости проверки доказательств в апелляционном суде (ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ):

– оправданный и его защитник не возражают о проведении судебного разбирательства без проверки доказательств по делу;

– прокурор и вышестоящий прокурор – высказываются аналогично

…Апелляционное определение: апелляционное представление прокурора удовлетворить, приговор суда первой инстанции отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе суда[739].

Как видим, с одной стороны, доводы прокурора, изложенные в представлении, достаточно однозначны; их исследование, безусловно, требует непосредственной проверки доказательств вышестоящим судом. С другой стороны, непосредственно в заседании суда апелляционной инстанции прокурор уже не требует проверки оспоренных доказательств, согласен на упрощенный порядок познания и разрешения спора. Суд, естественно, так же не настаивает на проверке доказательственного материала в апелляционном суде; тем не менее, своим усмотрением оправдательный приговор отменяет.

1.2. Уголовное дело № (1-83/13). Решение суда первой инстанции: К. (ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 232 УК РФ) признан виновным в инкриминируемых преступлениях.

…Апелляционная жалоба защитника осужденного К.:

– итоговые выводы суда, изложенные в приговоре, не подтверждаются доказательствами, исследованными в судебном заседании;

– при наличии противоречивых доказательств по делу суд не мотивировал, в силу каких обстоятельств он положил в основу приговора одни доказательства и не принял другие.

…Притязания защитника и осужденного К.: в совершении инкриминируемых преступлений К. прошу оправдать.

14.06.2013 – осужденный вносит дополнительную апелляционную жалобу, в которой ходатайствует: о вызове в суд свидетелей обвинения Р., К.; о вызове и допросе в судебном заседании в качестве свидетелей соседей по дому: К., С., П. Цель допроса – исключение противоречий в их показаниях.

…Заседание суда апелляционной инстанции: решается вопрос о необходимости проверки доказательств в апелляционном суде (ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ):

– осужденный и его защитник – без проверки доказательств;

– прокурор – аналогично.

Суд: принимает решение о проведении судебного разбирательства без проверки доказательств по делу (ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ).

Апелляционное определение: в доводах жалобы отказать, приговор оставить без изменения[740].

---

[739] См.: Архив Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода, 2013.
[740] См.: Архив Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода, 2013.

В данной ситуации уже защитник и сам осужденный, в полном противоречии с притязаниями (своего) апелляционного отзыва, отказываются от эффективных средств апелляционной проверки, формируя тем самым ограниченный предмет проверки и оценки суда.

1.3 Уголовное дело № 22-4318АП/2013. Решение суда первой инстанции: осужденный Б. (ч. 4 ст. 159 УК РФ); осужденный Р. Э.Л. (ч. 4 ст. 159 УК РФ) – признаны виновными в совершении инкриминируемых преступлений.

…Апелляционное представление прокурора:

– в нарушение пп. 4, 5 ст. 307 УПК РФ судом не в полной мере мотивированы выводы о квалификации действий осужденных;

– в описательно-мотивировочной части приговора судом дана недостаточная оценка исследованных доказательств.

Прошу: приговор суда первой инстанции отменить и принять законное и обоснованное решение.

…Апелляционная жалоба адвоката Ш. (защитник осужденного Б.):

– приговор является незаконным и необоснованным, так как не соответствует фактическим обстоятельствам дела;

– выводы суда не подтверждаются доказательствами, исследованными в судебном заседании;

– при постановлении приговора суд не учел обстоятельства, которые могли существенно повлиять на итоговые выводы суда;

– при наличии противоречивых доказательств по делу суд не мотивировал, в силу каких причин он принял одни доказательства и отверг другие;

– выводы суда, изложенные в приговоре, содержат существенные противоречия, которые повлияли на решение вопроса о виновности обвиняемого.

…Адвокат Ш. (в защиту осужденного Б.) подает две дополнительные апелляционные жалобы (на 10 и 12 листах), где анализируются противоречия в исследованных судом доказательствах.

…Заседание суда апелляционной инстанции: судом решается вопрос о возможности рассмотрения дела без проверки доказательств, исследованных судом первой инстанции (ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ):

– осужденный Б. и его защитник Ш. настаивают на полной проверке доказательств, указывая на противоречия, анализ которых дан в жалобах;

– осужденный Р. и его защитник П. – оставляют этот вопрос на усмотрение суда;

– прокурор М. – не возражает против проверки доказательств по делу.

Суд объявляет перерыв на 5 мин. По окончании перерыва ставит защитнику Ш. вопросы:

– Суд: доказательства, на проверке которых Вы ходатайствуете, исследовались судом первой инстанции?

– Адвокат Ш.: …не все;

– Суд: поясните, какая необходимость в проверке указанных доказательств; обоснуйте, с какой целью вы настаиваете на их проверке?

– Адвокат Ш.: считаю, что, исходя из доводов жалобы, это целесообразно и полезно для разрешения дела в апелляционном суде.

Суд постановил: в исследовании и проверке указанных доказательств отказать, поскольку адвокат Ш. не предоставил суду надлежащего обоснования для повторного исследования доказательств[741].

Третья ситуация видится наиболее знаковой, ибо, несмотря на явные требования сторон о непосредственном исследовании (проверке) оспоренных доказательств по делу, суд необоснованно отказывает в этом. Отказывает, несмотря на то, что нормы ч. 7 ст. 389.13 УПК РФ явно указывают на определяющее согласие сторон в разрешении данного вопроса. Фактически, стороне отказано в правосудии. Отчасти причиной тому и ранее указанная рассогласованность норм новой апелляционной проверки, в соответствии с которыми, с одной стороны, все властные правомочия на определение процессуальной формы апелляционной проверки отданы суду; с другой стороны, отказ от проверки доказательств возможен лишь при обоюдном согласии сторон. Полагаем, без нормативного разрешения столь явной коллизии предмет и пределы проверки в апелляционном суде будут определяться не интересом и доводами сторон, изложенными в апелляционном отзыве, а субъективным усмотрением суда, выбирающим более удобную и необременительную форму проверки.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ РОССИЙСКИХ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ ПРИ РАБОТЕ ПОД ЮРИСДИКЦИЕЙ ОФФШОРНЫХ ЗОН

Максименко М.А.
Саратовская государственная юридическая академия

На современном этапе развития российской экономики, в условиях осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами как на территории РФ, так и за ее пределами, актуальным является вопрос соблюдения прав российских налогоплательщиков. Особую значимость эта проблема приобретает при совершении финансово-хозяйственных операций российскими налогоплательщиками под юрисдикцией государственных образований со льготными налоговыми режимами – «оффшорных зон».

Следует отметить, что длительный период времени оффшорные зоны часто использовались российскими хозяйствующими субъектами для избежания налогообложения в РФ, для чего использовалась информационная закрытость оффшорных экономик, а также длительность административных процедур доступа к сведениям кредитных и регистрирующих организаций данных территорий. В связи с несистемностью и неэффективностью законодательства оффшорных зон часто нарушались права российских налогоплательщиков, такие как право свободного владения и распоряжения собственным имуществом и денежными средствами, право беспрепятственного осуществления предпринимательской деятельности и ряда других.

Для профилактики налоговых и иных экономических преступлений, совершаемых в оффшорных зонах, а также с целью недопущения нарушения прав

[741] См.: Архив Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода, 2013.

и свобод граждан, осуществляющих законную предпринимательскую деятельность под юрисдикцией указанных территорий, в настоящее время государствами мира, в том числе и Российской Федерацией, проводится комплекс мер по повышению «прозрачности» функционирования оффшорных экономик, а также по организации международного сотрудничества в сфере борьбы с экономическими и налоговыми правонарушениями.

Термин «оффшор» впервые появился в одной из газет на восточном побережье США в конце 50-х годов XX века. Речь шла о финансовой организации, избежавшей правительственного контроля путём географической избирательности. Другими словами, компания переместила деятельность, которую правительство США желало контролировать и регулировать, на территорию с благоприятным налоговым климатом. Таким образом, «оффшор» является не только юридическим, но и экономико-географическим понятием.

Оффшорные схемы использовали ещё со времён древних Афин, когда был введён двухпроцентный импортный и экспортный налог. Во избежание уплаты налогов греческие и финикийские купцы начали объезжать территорию Афин в двадцать миль. Вскоре в качестве налоговых убежищ уже выступали близлежащие мелкие острова, куда завозились без уплаты пошлин и налогов контрабандные товары[742].

Оффшор, оффшорные зоны (англ. offshore – вне страны, на расстоянии от берега) – территория с привлекательными для бизнеса условиями благодаря низким ставкам налогов, упрощенной системе регистрации компаний, конфиденциальности операций. Оффшорные зоны наиболее благоприятны для проведения финансовых операций.

Создание свободных экономических зон во всех возможных формах имеет общие для всех них критерии:

– локальность территории и ограничение доступа на нее посторонних лиц и местного населения;

– действие на такой территории более льготного юридического и финансово-экономического режима;

– наличие специализации экономической деятельности (например банковские оффшоры, страховые оффшоры и т.п.).

Цели, преследуемые странами, на территории которых создается зона, могут быть различными в зависимости от уровня экономического развития страны, социально-экономической обстановки и других особенностей. Например, для развитых капиталистических стран при создании свободной экономической зоны актуальна проблема создания новых рабочих мест для своего населения, тогда как для развивающихся стран (и для России в том числе) приоритеты отданы развитию высоких технологий и производственной инфраструктуры, экспортного потенциала страны, повышению уровня квалификации рабочей силы[743].

---

[742] См.: История и причина развития оффшорных юрисдикций. 1999 г. // http://www.citizenship.ru/index.php?art=157&no=6.

[743] См.: Чернявский С.П. Международный оффшорный бизнес и банки. – М., 2006. – С. 7.

Анализ современной экономической политики стран мира позволяет выделить три основных типа оффшорных зон:

– классическая (с отсутствием налогов и не требующие отчетности) – на территории классических оффшорных зон компании платят государству только фиксированную пошлину за выдачу лицензии на осуществление деятельности, после чего – полностью освобождаются от всех налогов (Багамы, Панама, Виргинские острова);

– зона низкого налогообложения (зоны повышенной респектабельности) – зарегистрированные на её территории компании могут пользоваться существенными налоговыми льготами, но должны ежегодно предоставлять финансовую отчетность контролирующим органам (Венгрия, Кипр и др.);

– прочие зоны, на территории которых установлены выгодные условия налогообложения и финансового планирования (Великобритания).

Следует отметить, что в настоящее время в части нормативной регламентации общественных отношений в сфере осуществления предпринимательской деятельности российскими гражданами в оффшорных зонах[744] имеется устойчивая тенденция к повышению «прозрачности» функционирования всех элементов экономики данных территорий – банковских систем, налоговых, регистрирующих и иных государственных органов; ужесточается контроль за совершением большинства банковских операций, в первую очередь, связанных с транзитным переводом денежных средств; упрощается порядок предоставления сведений кредитными организациями и регистрирующими органами по запросам правоохранительных и иных контролирующих органов. По нашему мнению, данная тенденция является позитивной в процессе обеспечения и защиты прав налогоплательщиков при работе в оффшорных зонах, а также является важнейшей предпосылкой по декриминализации оффшорных экономик.

Налоговый кодекс РФ в части обеспечения прав налогоплательщиков достаточно лаконичен, перечислены способы защиты, которые являются общепризнанными (это административный и судебный порядок), закреплены обязанности налоговых и иных государственных органов по отношению к налогоплательщику[745]. В целом, положения налогового кодекса не расхо-

---

[744]См.: Федеральный закон от 07 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Российская газета. – 2001. – № 151-152; Указание Банка России от 07.08.2003 № 1317-У «О порядке установления уполномоченными банками корреспондентских отношений с банками-нерезидентами, зарегистрированными в государствах и на территориях, предоставляющих льготный налоговый режим и (или) не предусматривающих раскрытие и предоставление информации при проведении финансовых операций (оффшорных зонах)» // Вестник Банка России. – 2013. – № 51; Соглашения об избежании двойного налогообложения и соглашения об обмене налоговой информацией Российской Федерации с Австралией, Кипром // http: www.minfin.ru.

[745] См.: Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 6 августа. – № 148-149; Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

дятся с общепризнанными нормами налогового законодательства, но весьма скудно регулируются, именно, международно-правовые отношения в налоговой сфере.

По нашему мнению, данную проблему целесообразно разрешить путем введения в Налоговый кодекс РФ нового раздела, посвященного декларированию и защите прав российских налогоплательщиков в условиях осуществления международной хозяйственной деятельности. С учетом специфики отрасли, разработку соответствующих положений закона необходимо вести в соответствии с имеющимися источниками международного права, соглашениями, конвенциями, в которых участвует наша страна. Кроме того, представляется целесообразным наиболее активное использование в механизме защиты прав налогоплательщиков международные организации по защите прав человека.

Несмотря на провозглашенные многими оффшорными зонами налоговые свободы и, как следствие, получение экономической выгоды от осуществления предпринимательской деятельности под их юрисдикцией, в настоящее время в практике экономической деятельности оффшорных территорий нередки случаи грубых нарушений прав налогоплательщиков, таких как открытое изъятие денежных средств налогоплательщиков, преднамеренного банкротства банков и т.д. В качестве примера можно привести экономическую ситуацию на Кипре в марте 2013 года, когда Bank of Cyprus («Банк Кипра») был реструктурирован, а второй по величине банк страны – Cyprus Popular Bank («Кипрский народный банк», действующий под торговой маркой Laiki Bank) – ликвидирован. Все депозиты до 100 тысяч евро, а также «хорошие» активы из Laiki Bank перешли в Bank of Cyprus. Налог на депозиты свыше 100 тысяч евро в Bank of Cyprus составил около 30%[746].

Таким образом, в настоящее время в сфере осуществления предпринимательской деятельности под юрисдикцией оффшорных территорий имеется два блока проблем, объединенных «закрытостью» функционирования оффшорных экономик – наличие предпосылок к совершению налоговых и экономических преступлений; нарушения прав налогоплательщиков, осуществляющих предпринимательскую деятельность на территории оффшоров.

Для урегулирования сложившейся ситуации государства мира, в том числе и наша страна, участвуют в ряде международных соглашений и конвенций, направленных на формирование единообразного подхода к международным режимам налогообложения, укрепление законности оффшорных юрисдикций, стабилизацию механизма предоставления налоговых и иных сведений из оффшорных зон контролирующими органами. Например, на основании резолюции № 1617 от 2005 года Совета безопасности ООН, «…рекомендации ФАТФ (Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег) обязательны для всех государств, являющихся членами ООН…». Кроме того, во время заседания Восьмого Форума по налоговой администрации (FTA), проводимого

[746]См.: «Центральный банк Кипра разъяснил решения Еврогруппы» // http://ria.ru/economy/20130326/929118558.html.

ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития) в Москве 16-17 мая 2013 года, налоговые органы России и стран ОЭСР договорились о необходимости создания системы автоматического обмена налоговой информацией[747]. В результате страны-участницы подписали коммюнике, которое предполагает заключение отдельных соглашений между странами в области автоматического обмена информацией и Конвенция о взаимной административной помощи в налоговой области (Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters).

В соответствии с упомянутым коммюнике и первыми проектами многостороннего договора предполагается беспрепятственный обмен налоговой и иной финансовой информацией между странами участниками (в рамках норм национального налогового законодательства).

Что касается рекомендации ФАТФ, то здесь следует отметить ряд принципиальных положений, это, во-первых, обеспечение прозрачности законодательства о доверительном управлении, во-вторых создание специализированного органа борьбы с отмыванием денег, в-третьих, дополнительные средства идентификации подозрительных операций.

Перечисленные меры, на наш взгляд, также призваны способствовать защите прав добросовестных российских налогоплательщиков при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности за рубежом.

В настоящее время в условиях глобализации российской экономики и ее интеграции в мировую экономическую систему особую актуальность приобретает вопрос обеспечения прав российских налогоплательщиков при осуществлении международной финансово-хозяйственной деятельности, в частности, на территориях оффшорных зон. В связи с закрытостью соответствующих экономик и неэффективного законодательства зачастую в указанных юрисдикциях имеют место факты нарушения прав российских граждан, связанные с необоснованным изъятием денежных средств, арестом имущества и т.д.

Для решения указанных проблем государствами мира, в том числе и Российской Федерацией, в настоящее время проводится работа по формированию единообразного подхода к международным режимам налогообложения, укреплению законности оффшорных юрисдикций, стабилизации механизма истребования налоговых и иных сведений из оффшорных зон контролирующими органами. Кроме того, дополнительные гарантии обеспечения и защиты прав российских налогоплательщиков обеспечит детальная регламентация соответствующих общественных отношений в налоговом законодательстве РФ с обязательным включением в механизм защиты нарушенных прав международных организаций.

По нашему мнению, системное выполнение намеченных мероприятий повысит «прозрачность» функционирования экономик оффшорных зон, укрепит детальную законодательную регламентацию соответствующих общественных отношений в национальных и международной правовых системах. Данные положительные явления, препятствуя совершению экономических и налоговых

[747]См.: http: www.minfin.ru.

преступлений в оффшорных зонах, позволят обеспечить на высоком правовом и организационном уровне права налогоплательщиков, осуществляющих предпринимательскую деятельность на соответствующих территориях.

КООРДИНАЦИЯ – НОВЫЙ ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Максуров А.А.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры теории истории государства и права
Ярославского государственного университета
им. П.Г. Демидова

В последнее десятилетие наблюдается повышенный интерес как представителей науки, так и практических работников к категории «координация». Если воспользоваться услугами «мировой паутины» - сети Интернет или хотя бы его «русскоязычной части» – Рунета, то мы убедимся, что вопросы координации поднимаются не менее чем на 14324-16789 сайтах и в 89541-233876 документах (по информации поисковых систем Рамблер, Яндех и других)[748].

Такое внимание не случайно. Именно феномен координации позволяет решить казалось бы неразрешимые проблемы, снять существенные противоречия, объективно возникающие между людьми в процессе их повседневной деятельности.

В настоящее время в условиях еще не окончившегося мирового системного кризиса идет интенсивный поиск способов и путей недопущения мирового коллапса. Сегодняшний мир и Россия как его значимая часть находятся в сложной ситуации. Налицо «сужение» экономики, политическая нестабильность, рост социальной напряженности, обострение «узловых» - наиболее трудноразрешимых проблем во всех сферах общественной жизни, ранее скрывавшихся за позитивными результатами экстенсивного роста. Видимо, мир ожидает длительная рецессия, не исключен и «новый виток» кризиса в ближайшие годы, что повлечет еще большее политико-социальные и, не исключено, значимые геополитические изменения.

В последнее десятилетие руководством страны последовательно осуществлялся курс на значительное усиление властной вертикали, в том числе в рамках так и незавершенной на сегодняшний день административной реформы. Государство усиливалось и стремилось к безусловному доминированию над гражданским обществом, которое полностью в России так и не сформировалось и объективно не может сегодня стать генератором антикризисных идей и организатором их реализации. Государство «слабеет» в роли протектора, обществом ему предъявляются все более и более жесткие требования, оно призывается «отвечать» за кризисную макроэкономическую ситуацию.

---

[748] Аналогичны и данные поиска слова coordination по поисковым системам: от 6765 до 9867 сайтов и от 22652 до 111878 документов.

В то же время, становится все более очевидной невозможность в нынешних условиях управлять прежними методами. Государственная власть должна стать более экономной, «скупой» на меры государственного воздействия и, одновременно, более гибкой и эффективной. Добиться этого в совокупности крайне сложно, но жизненно необходимо для самого существования российской государственности.

Уже сегодня наблюдается отказ от жестко-субординационной политики и плавный переход к более гибкому регулированию – единственно возможному способу управления в условиях рыночной экономики, особенно переживающей серьезный экономический спад. Требование «эффективности» во всем становится все более модной тенденцией.

Укрепление государственной власти и повышение эффективности деятельности государственного аппарата может быть достигнуто, в числе прочего, за счет скрытых, внутренних резервов системы государственного управления обществом, в частности за счет упорядочения деятельности существующих государственных органов через научно обоснованную взаимосвязь и обеспечение их взаимодействия. Значительное место и роль в этом процессе должна быть отведена координационной юридической практике (далее – КЮП) разнообразных субъектов права.

Координация должна стать одним из основных принципов построения системы государственной власти в Российской Федерации, что объективно и закономерно соотносится с принятой обществом моделью рыночной экономики. Применявшиеся ранее методы сегодня уже не позволяют получить требуемый результат.

Современное общество, построенное во многом на принципе саморегулирования и ныне переживающее не лучшие времена, требует гибкого вмешательства в свое функционирование государственно-властных структур, что может быть осуществлено лишь посредством координации. Иные меры по выходу государства из системного кризиса не смогут решить проблему и вряд ли будут сочувственно восприняты обществом.

С точки зрения этимологического подхода координация (от латинского, co – с, вместе и ordinatio – расположение в порядке) представляет собой согласование, целесообразное соотношение каких-либо действий, явлений и т.п.[749] Координировать, значит, согласовать, то есть «установить целесообразное соотношение между какими-либо действиями, явлениями»[750].

Из самого понятия координации исходит ее нацеленность на конкретный результат, а результатом здесь может быть только повышение эффективности координируемых действий и усилий. Кстати, современный уровень социально-психологической разработки проблематики совместной деятельности в качест-

---

[749] См.: Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / под ред. Т.Ф. Ефремовой. – М., 2003. Т.2. – С. 220.; Словарь иностранных слов / под ред. И.В.Лехина и Ф.Н. Петрова. – М., 1999. – С. 335.

[750] Ожегов С.М., Шведова Н.Ю. Словарь русского языка. – М., 1990. – С. 295.

ве ее отличительных признаков позволяет назвать и «координацию общих и частных действий»[751].

По сути своей, координация является философской категорией, рассматриваемой в виде системы понятий, категорий и противопоставляемой субординации. «Элементы координационной системы обладают самостоятельным значением и внешней зависимостью друг от друга… Координация и субординация являются итогом различных процессов познания»[752].

Ценность координации как общенаучной категории заключается в возможности посредством ее получения эффекта синергии той или иной деятельности, каких-либо процессов согласования и координационного взаимодействия.

Синергия – научное понятие, означающее соединение энергий различных элементов[753]. Иногда под «синергией» понимается также «реакция на комбинированное действие двух или более.., при котором эффект превышает действие каждого… в отдельности»[754]. Слово «синергия» в переводе с греческого означает «совместное действие». Соответственно, «синергетика изучает такие явления, которые возникают от совместного действия нескольких различных факторов, в то время как каждый фактор в отдельности к этому явлению не приводит. В наиболее содержательном случае в такой круг явлений попадает явление самоорганизации систем, то есть самопроизвольного усложнения формы, структуры и функции системы – скачком при медленном и плавном изменении ее параметров»[755].

Путем координации должна достигаться большая эффективность деятельности субъектов как если бы они действовали в условиях отсутствия координационного согласования и взаимодействия.

Сама по себе координация имманентно присуща праву, поскольку его основное назначение – регулировать общественные отношения[756]. Особенности этой функции заключаются, помимо прочего, в координации социальных взаимосвязей[757]. Р.З. Лившиц указывал, что «право есть нормативно закрепленная справедливость, состоящая в реализации общественного компромисса»[758]. В этом смысле координацию можно и нужно рассматривать как принцип правовой организации жизни общества.

---

[751] Общение и оптимизация совместной деятельности / под ред. Г.М. Андреевой, Я. Яноушека. – М., 1987. – С.18.

[752] Философский словарь / Под ред.М.М. Розенталя. – М., 1975. – С.189-190.

[753] См.: Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. Т.3. – С.113.

[754] См.: Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. Т.3. – С.113.

[755] Головко В.В. Высшие синергии. – Томск, 2003. – С. 5.

[756] См., например: Кулапов В.Л. Происхождение государства и права / Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997. – С.42. Автор даже связывает само происхождение права с необходимостью координации отношений между индивидами.

[757] См.: Теория государства и права. учебник / под ред. В.К. Бабаева. – М., 1999. – С. 258.

[758] Лившиц Р.З. Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов // Советское государство и право. – 1990. – № 10. – С.37.

О важности роли координации в обществе говорили многие ученые – представители общественных наук.

Так, например, Пол Хейне пишет: «Те чудеса согласованности и координации в нашем обществе, благодаря которым мы удовлетворяем наши потребности, мы воспринимаем как нечто должное. Поэтому мы не интересуемся, каким образом они возникают, и не видим, что в этом нет ничего автоматического или неизбежного. Согласованность в таких колоссальных масштабах может достигаться только если имеются важные предпосылки. В своем невежестве мы порой уничтожаем эти предпосылки или не даем им развиться… В таком обществе как наше координация действий представляет собой чрезвычайно сложную задачу. Для ее успешного решения в первую очередь необходим особый общественный механизм, который бы способствовал быстрому обмену точной информацией и побуждал бы людей действовать соответствующим образом на основе этой информации»[759].

Применительно к праву можно сказать и большее: только право как совокупность общеобязательных норм является в государственно организованном обществе единой системой, стремящейся скоординировать, упорядочить действия людей[760]. Еще Н.М. Коркунов видел назначение права в разделении и согласовании интересов[761]. И.Е. Фарбер совершенно справедливо указывал, что «социальное назначение субъективного права состоит в координации человеческого поведения в связи с обладанием теми или иными благами – материальными, культурными, личными»[762].

Определение права как общественного феномена через его функциональность является, безусловно, наиболее приемлемым и научно перспективным подходом. Именно через уяснение функций объекта познания может быть осмыслено его глубинное содержание. Среди функций права нередко выделяют координационную (координирующую) функцию, хотя прямо и не называют ее таковой.

Проблемы координации в праве в последнее десятилетие также признаются достаточно значимыми и актуальными, однако, координация в праве исследуется либо как метод государственного воздействия,763 либо в качестве отдельных полномочий компетентных органов по реализации возложенных на

---

[759] Хейне П. Экономический образ мышления. – М., 1993. – С.7.

[760] См.: Круглый стол: «Права человека и стратегия устойчивого развития» // Государство и права. – 1998. – № 11. – С.103-119. Отметим вновь, что Р.З. Лившиц прямо пишет, что «право по своему содержанию, по своей социальной сущности является средством общественного согласия, компромисса» (Лившиц Р.З. Теория права. – М., 1994. – С. 69).

[761] См.: Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. – СПб., 1909. – С. 300.

[762] Фарбер И.Е. Права человека, гражданина и лица в советском обществе // Правоведение. – 1967. – № 1. – С.41.

[763] См.: Петров Г.М. Поощрение в государственном управлении (правовые аспекты). – Ярославль. 1993. – С.12. Кстати сказать, в ряде случаев координация необходима и при самом применении методов правового воздействия. См., например: Рукавишникова И.В. Метод финансового права. автореф. дис. … д-ра юрид. наук. – Саратов, 2004. – С.8-11.

них задач[764], наконец, как самостоятельная и весьма значимая разновидность юридической деятельности[765].

Таким образом, явление координации получило свое особое понимание в праве, однако в отличие от других областей знаний, где координация выступает в качестве предметной области или метода (познания, управления и пр.), ее место в праве совершенно особое. Координация – это основа права; иное ее понимание в юридической литературе будет незаслуженно узким. По-существу, сегодня мы имеем крупнейший внутренний резерв для эффективной реализации прав и свобод человека и гражданина, а именно, координационную юридическую практику самых разнообразных субъектов права.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Мальцева Е.Н.
Набережночелнинский институт
Казанского (Приволжского) федерального университета

Сегодня многими учеными констатируется тот факт, что наша планета находится на грани экологической катастрофы. Несмотря на осознание обществом опасности загрязнения окружающей среды и принятие законов в области ее охраны, экологический кризис нарастает, являясь следствием длительного пренебрежения природоохранными факторами в развитии промышленности и сельского хозяйства, с загрязнением среды обитания отходами жизнедеятельности и промышленного производства.

В 40 субъектах Российской Федерации более 54% городского населения находится под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха. Объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или недостаточно очищенных, остается весьма значительным. Практически во всех регионах сохраняется тенденция к ухудшению состояния почв и земель. Интенсивно развиваются процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и к выводу их из хозяйственного оборота. Опустыниванием в той или иной мере охвачены территории 27 субъектов РФ на площади более 100 млн. гектаров. Количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а подвергаются утилизации путем размещения в недрах и на поверхности земли, в водных объектах возрастает.

---

[764] См., например: Стуканов А. Законность в деятельности органов административной юрисдикции // Законность. – 1998. – № 12. – С.10.; Рохлин В. Координирующая роль прокурора в борьбе с преступностью // Законность. – 1996. – № 10. – С. 9.

[765] См.: Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. – Саратов, 1989. – С.79-101; Мураметс О.Ф. Проблема координации правовоспитательной деятельности // Связь юридической науки с практикой. – М., 1986. – С.56-57.; Максуров А.А. Координационная деятельность в правовой системе общества. автореф. канд. дис. – Нижний Новгород, 2001. – С.6-7.

При этом условия хранения и захоронения отходов не соответствуют требованиям экологической безопасности[766].

В этих условиях необходимы правовые механизмы сдерживания разрушительного потенциала цивилизации. Основу и необходимые предпосылки появления таких механизмов составляет право на благоприятную окружающую среду, поскольку его законодательное гарантирование обеспечивает выполнение двух задач, представляющих собой части одного целого: обеспечение человека возможностью жить в здоровой, не угрожающей жизни и здоровью среде, а также охрану биосферы планеты.

Это право важная составная часть конституционного статуса личности и центральное звено ее эколого-правового статуса как системы законодательно закрепляемых прав, интересов и обязанностей граждан в сфере охраны окружающей среды, на сегодняшний день не имеет достаточного уровня законодательных гарантий его осуществления. Это обусловлено не только объективными причинами, но и, прежде всего, часто неверным пониманием законодателем содержания данного права, его места и роли в системе прав человека и гражданина. На наш взгляд, такое неверное понимание законодателем сути данного права влечёт за собой неправильное понимание гражданами своих возможностей реализации права на благоприятную окружающую среду. В связи с этим, целью работы видим рассмотрение возможностей реализации человека права на благоприятную окружающую среду путем изучения и анализа законодательства Российской Федерации и Республики Татарстан, посвященного данному вопросу.

В теории права под реализацией прав понимают претворение, воплощение предписаний юридических норм в жизнь путём правомерного поведения субъектов общественных отношений (государственных органов, должностных лиц, общественных объединений и физических лиц)[767].

Экологические права граждан многократно продублированы и развиты в действующем законодательстве, например, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», в ст. 3 которого наипервейшими принципами охраны окружающей среды провозглашены соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду и обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека. В п. 1 ст. 11 указанного выше закона говорится, что каждому гражданину предоставляется право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде, а п. 1 ст. 13 этого же закона гласит, что органы государственной власти РФ и ее субъектов, органы местного самоуправления и

---

[766] Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012 // СПС «Консультант плюс».

[767] Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2011. – 512 с.

должностные лица оказывают содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды[768].

Право на благоприятную окружающую среду, стоящее в центре системы экологических прав, предметно и содержательно связано с правом на благоприятную среду обитания[769] и правом на благоприятную среду жизнедеятельности[770], в связи с чем, в юридической защите общественных экологических интересов широко применяются нормы санитарного и градостроительного законодательства.

Законодательное определение понятия «благоприятная окружающая среда» дано в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Под ней понимают такую среду, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Очевидно, что установление юридического факта «устойчивого функционирования естественных экологических систем» представляет собой значительную сложность с практической точки зрения. Поэтому необходимо обратиться к еще одному понятию, суть которого раскрывает ст. 1 вышеупомянутого закона. Речь идет о нормативах в области охраны окружающей среды (далее также - природоохранные нормативы), под которыми понимают установленные нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие.

Таким образом, право на благоприятную окружающую среду обеспечивается системой природоохранных нормативов, а критерием соблюдения этого права является соответствие качества окружающей среды и воздействий на нее соответствующим природоохранным нормативам.

Права граждан РФ в рамках норм природоохранительного законодательства содержатся в п. 2 ст. 11 Федерального закона "Об охране окружающей среды". Но перечень прав, установленных данной нормой исчерпывающим не является. Среди названных прав можно выделить следующие основные группы: во-первых, это общественные права граждан в области охраны окружающей среды; во-вторых информативные права граждан в области охраны окружающей среды; в-третьих, права по защите прав граждан в области охраны окружающей среды.

---

[768] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст. 133.

[769] Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – №14. – Ст. 1650.

[770] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст.16.

Так, согласно п. 2 ст. 11 вышеуказанного закона, одной из возможностей осуществления человеком своего субъективного права на благоприятную окружающую среду является право на создание общественных объединений, фондов и иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды[771]. Это положение вытекает из Конституции РФ, которая провозглашает право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов[772]. Общественные и иные некоммерческие объединения, выполняющие экологические функции, имеют права в области охраны окружающей среды в соответствии со ст. 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Во-первых, они имеют право направлять обращения в органы государственной власти РФ и субъектов РФ, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, и мерах по ее охране.

Закон предоставил возможность и самим гражданам оказывать содействие органам государственной власти РФ, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды и обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы.

Во-вторых, общественные объединения защищают права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды. Это право может быть использовано общественными объединениями при возбуждении искового производства, например, о прекращении деятельности, наносящей экологический вред населению, или производства по жалобе при оспаривании незаконных актов органов государственной власти, принятых с нарушением прав граждан[773].

К формам правозащитной работы экологических общественных объединений следует отнести: участие в законотворческом процессе; международное сотрудничество; просветительскую работу; работу общественных приемных (консультации и психологическая помощь); общественный экологический контроль. Каждая из этих форм вносит свой вклад в решении экологических проблем, но в то же время многие из них нуждаются в значительной проработке, что подразумевает, прежде всего, участие в законотворческом процессе и общественный экологический контроль.

---

[771] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №2. – Ст. 133.

[772] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[773] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст. 133.

Таким образом, деятельность общественных экологических организаций в области охраны окружающей среды должна проходить в направлении предотвращения и ограничения вредных воздействий на окружающую среду, а также обеспечение рационального использования природных ресурсов на основе концепции устойчивого развития.

Еще одним правом граждан является право принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, в референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству РФ акциях, а также выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке.

Граждане и их объединения также могут предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде в течение двадцати лет. Это специальный срок исковой давности, предусмотренный ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Реализация права граждан на предъявление в суд исков о возмещении вреда, причинённого здоровью и имуществу граждан в результате нарушенного законодательства в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном ст. 79 Федерального закона «Об охране окружающей здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и среды». Согласно данной норме вред, причиненный физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме. Определение объема и размера возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется в соответствии с законодательством.

В Российской Федерации судебной практики по подобного рода делам очень мало, если не сказать, что она отсутствует вовсе. Хотя оснований для предъявления подобных исков достаточно.

Без надлежащего экологического образования граждан реализация данного права не будет иметь широкого распространения. Кроме того, возникает масса вопросов, к кому предъявлять исковые требования и из каких источников будут оплачены суммы выплачиваемых ущербов; будут ли это хозяйствующие субъекты, реально причинившие вред, как окружающей среде, так и гражданам, либо соответствующие государственные органы, в обязанности которых входят как устранение последствий причиненного окружающей среде вреда, приостановка соответствующей хозяйственной деятельности, негативно влияющей на экологическую обстановку, так и привлечение виновных лиц к ответственности.

Кроме того, определение объема и размера вреда также задача не из простых, тем более, если учесть отсутствие соответствующих методик по определению объема и размера вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Исходя из выше изложенного, можно сказать, что реализация механизмов защиты права человека на благоприятную окружающую среду нуждается в

дальнейшем правовом обеспечении и развитии. Данный процесс носит сложный характер, и зависит в первую очередь от таких факторов, как адекватная правовая регламентация данной сферы, уровень правового сознания и правовой культуры человека, состояния правоприменительной практики, эколого-правового образования и воспитания, как человека, так и должностных лиц.

Для определения стратегических целей, основных задач государства в области охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и механизмов их реализации разработаны и 30 апреля 2012 г. утверждены Президентом РФ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (далее – Основы).

На наш взгляд, в настоящее время назрела объективная необходимость в переходе к новой государственной экологической политике, главным направлением которой стала бы экологизация всех элементов правового поля, создание надежного механизма политического, экономического, социального и правового обеспечения конституционного права человека на благоприятную окружающую среду. Решение данной задачи следует искать в совершенствовании отечественного законодательства, заимствовании позитивного международного опыта, а также развитии действующих механизмов защиты права человека на благоприятную окружающую среду.

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОКАХ ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА

Мансурова Л.В.
МГГУ им. М.А. Шолохова

Наряду с традиционными, классическими механизмами контроля за деятельностью государственной администрации и обеспечения соблюдения ею прав граждан (к которым относят судебный, парламентский и общественный контроль), в мировой практике последних десятилетий получил значительное распространение новый институт, ранее неизвестный большинству стран с развитыми демократическими и правовыми традициями – институт омбудсмена. В XX в., после Второй мировой войны, он стремительно завоевывает популярность в разных странах мира. Сегодня аналогичный институт имеют в своей государственно-правовой системе около ста государств мира[774].

Традиционно считается, что возникновение института омбудсмена связано со Швецией времен Карла XII. Собственно, даже термин «омбудсмен» имеет шведское происхождение, так как эта должность якобы впервые была введена в начале XVIII в. в положениях «О канцелярии» шведского короля Карла XII.

Однако ряд исследователей считают, что поскольку Карл XII подписал этот декрет в замке Тимурташ Османской Турции, где скрывался в течение пяти лет после своего поражения от российского царя Петра I, то эту идею он привнес в европейское публичное право именно оттуда. Этому «высшему ом-

[774] Институт уполномоченного в субъекте РФ / под ред. Сунгурова А.Ю. – СПб., 2003. – С. 5.

будсмену» король, находившийся вне своего государства, как своему представителю и доверенному лицу у себя на родине, поручил следить за тем, чтобы судьи, офицеры и государственные чиновники следовали законам страны.

Возникает ряд закономерных вопросов: какая система или должность, похожая на институт омбудсменов, существовала в арабских государствах? Насколько преемственным можно считать европейский институт по отношению к арабскому?

А.Б. Бахшалиев и З.Х. Байрамов в своей статье «Место института мухтасибов в структуре управления государства Сефевидов» детально описывает институт мухтасибов, опираясь на первоисточники. Согласно их точке зрения, мухтасибы в исламских государствах контролировали не только духовную сферу, но и активно вмешивались в экономическую сферу как защитники беднейшей части общества. Низам аль-мульк (XI в.) в своем сочинении «Сиясет-намэ» пишет: «…в каждый город надо назначить одного мухтасиба с тем, чтобы следил за торговлей, за соблюдением цен и весов, чтобы в привозных товарах на базаре не было спекуляции, был порядок. В противном случае, бедные оказались бы в плачевном состоянии, торговцы продавали свои товары по желаемой цене, росла алчность, спекуляция… Все это надо поручить близкому доверенному человеку или старому бесстрашному тюрку…»[775]. Разве это не один из принципов деятельности омбудсмена?

Мухтасиб являлся частью системы хисбы, исламской политико-правовой доктрины, представляющей собой административный способ разрешения конфликтов и, в том числе, конфликтов в области прав человека. В этой системе он занимал специфическое место между судом и чисто исполнительными органами, контролировавшими нравственно-религиозную сторону поведения. Главный мухтасиб имел право рассматривать споры ведомств и принимать обязательные решения, кроме решений по деятельности правительства. Стороны могли оспорить решение мухтасиба в апелляционной коллегии мухтасибов, чье решение было окончательным. Главный мухтасиб руководил полицией нравов, а мухтасибы провинций – ее территориальными подразделениями.

Собственные корни института мухтасибов уходят в эпоху раннего средневековья арабского Востока.Должность была учреждена халифом Омаром I (634–644). Мухтасиб выступал в качестве блюстителя общественной морали и защитника справедливости. В эпоху Аббасидов (750–847) появилось ведомство «Диван аль Мазалим», функцией которого было рассмотрение жалоб населения, направленных против государственных чиновников. «Диван аль Мазалим» возглавлялся «Кади аль Кадят» – верховным судьей, дословно «судьей судей». Ряд авторов предполагают, что именно эта должность могла вдохновить Карла XII в период его пребывания в Турции на создание поста Королевского омбудсмена в Швеции. Тем не менее, очевидно (и сами сторонники этой гипотезы это признают), что научно обоснованное подтверждение этой гипотезы возможно

---

[775] Бахшалиев А.Б.,БайрамовЗ.Х. Место института мухтасибов в структуре управления государства Сефевидов // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. 28.10.2009 // http://www.jurnal.org/articles/2009/hist23.html.

только в результате длительного и тщательного историко-правового исследования[776].

Институт мухтасибов получил распространение далеко за пределами собственно арабского мира. Уже приводилась цитата о присутствии этого института в Закавказье. Есть свидетельства о бытовании и важности его как важнейшего политико-правового и религиозного института таджикской государственности в средние века. Здесь особенностями данного института как судебного органа являлось то, что подсудность категории дел мухтасибу определялась наличием определенных условий, и наказания он мог налагать только за преступления определенной категории[777]. В Османской Турции сформировался институт мухтасибов, выполнявших функцию контроля над соблюдением мусульманами норм шариата, в случае нарушения которых мухтасибы должны были принять меры к восстановлению законности. Эта служба не входила в состав административной или судебной систем страны, а главного мухтасиба назначал султан как глава государства[778].

Позднейшая история этого института в исламском мире, в тех его частях, где возобладала секуляризация государства, связана с его постепенным вытеснением из светской сферы в религиозную.

Оценки данного института в отечественной историографии расходятся. Для многих стран и сегодня характерен такой тип политического режима и, соответственно, политической системы, традиционный, когда источником легитимности власти является вовсе не «воля народа», а отношения «монарх - подданный». В этих условиях контрольная функция уже не может быть распределена между ветвями власти, а концентрируется в виде конкретных институтов. Именно таким институтом и стал в Швеции в 20-х гг. XVIII в. институт Королевского канцлера юстиции, ставший несколько позже институтом Омбудсменюстиции.

В неконституционных монархиях для эффективности системы управления необходимы были специальные системы контроля. Такая вневедомственная система контроля, замыкающаяся непосредственно на первое лицо – как правило, монарха, позволяла хотя бы снизить искажающее влияние ведомственной закрытости и региональных баронов. Как правило, острая потребность в таких структурах возникала в государствах больших размеров, империях.

Однако необходимо иметь в виду, что гипотеза о происхождении института омбудсмена из арабского мира принимается далеко не всеми исследователями. Так, А.Ю. Сунгуров считает, что истоки шведского уполномоченного по

---

[776] Лохматов Е. А.Генезис и эволюция института Омбудсмена в Швеции // Государство и право: теория и практика: Межвуз. сб. науч. тр. Вып. 4 / отв. ред. В.П. Прокопьев. – Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2005. – С. 46.

[777] Буриев И. Б. Становление и развитие институтов государственности на территории Таджикистана: досоветский период: автореф. дисс. … д-ра юрид. наук. // http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1366785.

[778] Лохматов Е. А.Генезис и эволюция института Омбудсмена в Швеции // Государство и право: теория и практика: Межвуз. сб. науч. тр. Вып. 4 / отв. ред. В.П. Прокопьев. – Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2005. – С. 45-46.

правам человека следует искать задолго до эпохи царствования Карла XII. В частности, первая историческая веха в развитии института омбудсмена отнесена им к эпохе абсолютной монархии и связана с возникновением в Швеции в XVI в. фигуры Главного Сенешаля, которому вменялось в обязанность осуществлять от имени верховной власти короля надзора за деятельностью судей и отправлением правосудия и представлять доклады королю. С 1683 г. другому должностному лицу было дано право прямого воздействия на судебных чиновников, вплоть до их обвинения в суде. Далее происходит расширение сферы такого контроля со стороны королевской власти и на администрацию королевства. Этот этап связан с именем Карла XII. После поражения под Полтавой в 1709 г. он уезжает в Турцию, а в Швеции в этот период начинаются волнения и беспорядки. Тогда Карл XII своим указом в 1713 г. учреждает должность королевского омбудсмена, который с 1719 г. стал называться канцлером юстиции. Его главной функцией являлось осуществление надзора за деятельностью судей, гражданских служащих, обеспечение должного исполнения ими национальных законов[779]. Однако канцлер был слугой короля и подчинялся кабинету. Он не обладал достаточной независимостью для того, чтобы эффективно защищать граждан[780]. Только в начале XIX в. омбудсмен приобрел необходимый набор полномочий, чтобы осуществлять свои функции по правовой защите населения.

Важно трезво осознавать, что все «предшественники» службы омбудсмена не оказали достоверно подтвержденного влияния (прямого или косвенного) на создание шведского оригинала, и служат лишь подтверждением того, что идея создания службы, гарантирующей надлежащую защиту населения от неправомерной деятельности чиновников, была популярна во все времена[781]. Очевидно, определенное сходство функций и полномочий установить можно, но, вероятно, оно чисто типологического свойства.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН И МЕРЫ ИХ РЕШЕНИЯ: АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ И АНТИКРИЗИСНЫЙ ПОДХОДЫ

Манушин Д.В.
канд. экон. наук, доцент
кафедры финансового менеджмента
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Общеизвестно, что в настоящее время многие российские граждане не могут реализовать и защитить свои права. Проблема их реализации и защиты обусловлена наличием «привилегированного» класса граждан и обычных представителей населения. Так, если права обычного гражданина будут нарушены

[779] Здесь автор соотносит шведского омбудсмена скорее с российским прокурором, статус которого также обрел основные контуры при современнике Карла – Петре I.
[780] Институт уполномоченного в субъекте... С.6.
[781] Лохматов Е. А.Указ. соч. – С. 45-46.

незаконными действиями «привилегированного» члена общества, то это не создаст ему существенных проблем (например, дело А. Баркова[782]). Конечно, во многих странах, представители высшего и среднего эшелона чиновников, владельцы крупного бизнеса и топ-менеджеры имеют преимущество перед обычным гражданином. При этом обычные граждане во всем мире в неформальном порядке принимают определенный уровень этого неравенства и не возмущаются его наличием. Однако в России реальный уровень неравенства существенно превышает тот уровень, который готовы принимать российские граждане, что приводит к возникновению многих существенных проблем.

Во-первых, наблюдается почти полное подчинение законодательных и судебных органов исполнительной власти. Для подтверждения этого достаточно вспомнить скорость, с которой партии «Единая Россия» и «ЛДПР» утверждают законы, подготовленные Президентом и Правительством РФ. Не стоит забывать и знаменитое выражение бывшего спикера госдумы РФ Б. Грызлова: «Госдума не место для дискуссий». Мнения судей всегда совпадают с публично озвученным мнением Президента РФ. Кроме того, основной орган, который дожен контролировать деятельность исполнительной власти – Счетная палата РФ уже давно не является органом независимого контроля, превратившись в еще одно подразделение подчиненное Президенту РФ. Дело в том, что согласно Федеральному закону №4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», кандидатура председателя Счетной палаты РФ выдвигается Президентом РФ, а Государственная Дума только утверждает или отклоняет ее. В случае отклонения предложенной кандидатуры Президент РФ вправе вновь представить на рассмотрение Госдумы ту же кандидатуру, либо внести другую кандидатуру[783]. Иными словами, Президент РФ рано или поздно проведет на пост ее председателя ту кандидатуру, которая его устраивает. В этих условиях ни о каком независимом контроле органов исполнительной власти или государственных организаций и речи быть не может.

Во-вторых, до прихода В.В. Путина к власти коррупция уже присутствовала. Тем не менее, после его прихода она не была устранена. Более того, изучение места России в списке коррумпированных стран и индекса восприятия коррупции показывает, что за годы правления В.В. Путина ситуация с коррупцией существенно ухудшилась. Исходя из этого можно заключить, что коррупция захватила все большие области и стала более системной. Так, раньше при выявлении коррупционных случаев в высших эшелонах власти разгорался скандал, а сейчас госорганы замалчивают эти ситуации. При этом в высших эшелонах власти наказываются обычно только зарвавшиеся коррупционеры. Яркий пример подобного подхода - дело А. Сердюкова. А. Громов на основе интервью с А. Волковым делает предположение, что основная причина этого то, что «чиновник не субъект системы. Он не имеет директивных функций. Он не может самостоятельно ставить и формулировать задачи. Чиновник как объ-

---

[782] Барков Анатолий Александрович // http://ru.wikipedia.org/.

[783] Федеральный закон от 11 января 1995 г. №4-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" // СПС Консультант Плюс.

ект управления только получает сигнал и транслирует его. За это ему предоставляется закрепленный источник дохода в виде ренты. За каждым чиновничьим креслом («не за человеком, а креслом»), так или иначе, закреплена рента – возможность получать доходы. То есть брать взятки, воровать и так далее. И это никакая не коррупция (разъедающая систему ржавчина), это, наоборот, – структурный элемент системы»[784]. Это предположение позволяет объяснить причины коррупции. По сути, получение коррупционных возможностей является платой за лояльность и одновременно компроматом, который может быть пущен в ход, когда чиновник становится неугодным. Все это свидетельствует о нечистоте центральной власти и отсутствии неотвратимости наказания.

В-третьих, хотя оклад госслужащих низшего ранга и близок к уровню средней зарплаты по региону, темп их работы в большинстве госучреждений очень высок, часто им приходится оставаться после работы, а для реализации каких-либо идей преодолевать существенные бюрократические препоны. При этом коллективная работа, присущая этим подразделениям, обуславливает возникновение неравномерной загрузки ее участников, то есть одни сотрудники работают активно, а другие не очень, а зарплату все они получают примерно одинаковую. При этом следует отметить позицию А.М. Шевцова о том, что коррупционный риск значительно повышается при наличии следующих проблем: отсутствие у индивида чётких моральных и этических ориентиров, ощущение собственной недооценённости вследствие неграмотной политики в сфере управления человеческими ресурсами, наличие возможности принятия решений в пользу или в ущерб отдельным лицам или группам лиц, наличие дефицита ресурса, решение о распределении которого принимает субъект[785]. Учитывая, что минимизация названных проблем не производится, можно заключить, что хорошее вознаграждение за работу и стимулирование честной работы госслужащих не осуществляется.

В-четвертых, негативная российская репутация не позволяет назначать справедливую цену на свои товары (работы, услуги) на внешних рынках. Константин Гаазе верно отмечает – качество юрисдикции уже давно оказывает существенное влияние на цену товара: выбирая между страной, где можно собрать изделие подешевле, и страной, где лучше защищены права на чертежи и идею, компания, скорее, выберет вторую. Страны, таким образом, конкурируют на мировом рынке именно как юрисдикции, предлагая инвесторам свой набор правовых норм, качество судебной защиты и так далее. Те, кто унифицировал свои правила с сильнейшими с экономической точки зрения странами и гарантирует эффективную защиту собственности, выигрывают. Те, кто не сделал

---

[784] Громов А. Поглотители // Slon: интервью с Александром Волковым – экспертом в области защиты компаний от недружественного поглощения и принудительного слияния. 18 декабря 2012 года // http://slon.ru/ipad/poglotiteli-861364.xhtml?utm_source=mail&utm_medium=tease&utm_campaign=ipad.

[785] Шевцов А.М. Психологический анализ причин коррупционных действий, связанных с ошибками в управлении человеческими ресурсами // Актуальные проблемы экономики и права. - 2012. - №4. - С. 116-120.

этого, проигрывают: инвесторы приходят к ним с неохотой, даже, несмотря на дешевую рабочую силу и, например, политику государства по созданию преференций для иностранного капитала. При этом активы, находящиеся в некачественной юрисдикции, будут стоить дешевле активов, находящихся в хорошей юрисдикции[786]. Политический же режим в стране оценивается с позиции их лояльности к США, так как небольшая страна с невысокой лояльностью к США, скорее всего, будет обвинена в каких-либо преступлениях и там вспыхнет военный конфликт (как это было, например, в Югославии, Афганистане, Ираке, Ливии, Сирии и других странах). В этих странах – потенциальных мишенях США (например, Иран, Северная Корея) – те же контракты будут стоить дороже, чем, например, в Сингапуре, который лоялен к США. В результате К. Гаазе справедливо отмечает, что Сингапур – это хорошая юрисдикция, хоть в стране и действует авторитарный политический режим, а Россия или, например, Нигерия – плохая. Разница вовсе не в лозунгах правительства, а в качестве работы судов и готовности властей быстро и эффективно адаптировать правовую систему под требования глобального рынка. Еще один пример: правила допуска компаний, которые хотят начать торговать своими акциями в Нью-Йорке, столь строгие, что все инвесторы планеты считают их достаточной защитой своих интересов. Речь в данном случае не только про инвестбанкиров, которые знают Россию, а про тысячи обычных инвесторов со всего мира, которые торгуют в Нью-Йорке. Покупая российские акции на Нью-Йоркской бирже, они, в общем, уже не будут волноваться по поводу того, что компания находится в России. Они сделают очень просто – выберут западный аналог российской компании и будут считать, что акции российской компании стоят примерно столько же с поправкой на размеры ее годовой прибыли. Страна происхождения уже не так важна: считается, что если компания допущена к торгам на NYSE, значит, с ней все хорошо, а интересы инвесторов будут защищены. Взамен США требуют признать верховенство американского законодательства для данной конкретной компании, т.е. согласиться с тем, что американские суды будут защищать права акционеров этой компании по всему миру в соответствии с американским законодательством[787]. Учитывая, что российские собственники к этому не готовы – им приходится без возражений принимать снижение цены на российские товары (работы, услуги) зарубежными компаниями.

В-пятых, неготовность и нежелание федеральных властей решать имеющиеся проблемы передается местным властям, крупным бизнесменам и другим привилегированным слоям населения. В результате из-за такого безответственного отношения к своим обязанностям возникают природные катастрофы (например, авария на Саяно-Шушенской ГЭС, затопление г. Крымск) или народ-

---

[786] Гаазе К. Путин подарит Россию инвесторам // Slon.ru: экономика. 7 февраля 2013 года // http://slon.ru/economics/putin_podarit_rossiyu_investoram-884701.xhtml?utm_source=mail&utm_medium=tease&utm_campaign=economics.

[787] Гаазе К. Путин подарит Россию инвесторам // Slon.ru: экономика. 7 февраля 2013 года // http://slon.ru/economics/putin_podarit_rossiyu_investoram-884701.xhtml?utm_source=mail&utm_medium=tease&utm_campaign=economics.

ные волнения (например, беспорядки в Бирюлево). По этому поводу В.В. Путин правильно заметил: «В Бирюлево, например, вы знаете, недовольство жителей накапливалось годами. Обращения были и в полицию, и в местную управу, и к руководству округа. Зачем нужна власть, если она не хочет знать ситуацию такую, какая она есть на местах, не принимает никаких мер и не слышит людей»[788]. Единственно, что следовало бы добавить, что такая ситуация не образуется сама по себе – основная причина ее в безответственности и отсутствия контроля со стороны федеральных властей.

Если оценивать имеющиеся проблемы в денежном выражении, то они крайне велики. Так, по расчетам В. Жуковского, в 2011 г. потери только от коррупции составили от 0,7 до 4 трлн. руб.[789], а по данным О.Г. Дмитриевой в 2012 г. они были в диапазоне от 3,2 до 4 трлн. руб.[790] Для лучшего понимания размера этих потерь следует отметить, что 4 трлн. руб. – это около 35% от всех расходов годового федерального бюджета. И это без учета упущенной выгоды в результате бездействия властных структур, подавления ими инициативы российских предпринимателей, репутационных и многих других издержек.

При решении этих проблем предлагается использовать новый антикризисный подход. В другой работе автора определено, что кризис – это ситуация, в которой большинство субъектов взаимодействующих с изучаемым объектом полагают, что его отклонение от нормы излишне велико, но они способны существенно улучшить то состояние, которое его ожидает, если ничего не предпринимать. Под нормой подразумевается средний уровень основных характеристик среди схожих объектов, обладающих примерно такими же ресурсами, возможностями и основными достигнутыми результатами[791]. В результате наличие кризиса предлагается определять путем сравнительной оценки текущего состояния российской экономики с состоянием схожих экономик других государств. Это позволяет заключить, что с момента своего образования (25 декабря 1991 г.) Российская Федерация находится в состоянии кризиса и ее деятельность, в отличие от состояния других государств, существенно ухудшается. Например, в Объединенных Арабских Эмиратах экспорт нефти раньше составлял значительную часть ее ВВП (73% в 1980 г., 32% в 1998 г.), но благодаря диверсификации экономики доля нефтегазовой отрасли в ВВП снизилась к 2009-2010 годам до 7-9 %[792]. В результате новизна предлагаемого антикризисного подхода заключается в необходимости реализации непрерывного управления имеющимися проблемами, а не только в периоды явного кризиса.

---

[788] Путин: недовольство жителей Бирюлево накапливалось годами // РИА Новости. 22 октября 2013 года // http://news.mail.ru/inregions/moscow/90/politics/15307731/.

[789] Жуковский В. Распил с ускорением. Мы посчитали деньги, утекающие из страны, до последнего миллиарда // Новая газета: экономика. Выпуск №46 от 25 апреля 2012 года // http://www.novayagazeta.ru/economy/52326.html.

[790] Дмитриева О.Г. Экономические кругообороты и финансовые «пылесосы» // Вопросы экономики. – 2013. – №7. – С. 49-62.

[791] Манушин Д.В. Новый взгляд на понятие «кризис» // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – № 15. – С. 17-24.

[792] Объединенные Арабские Эмираты // http://ru.wikipedia.org/

Для устранения проблем коррупции, мешающих реализовать и защищать права российских граждан, предлагается осуществлять следующие меры:

1. Создание стереотипов, поддерживающих стремление к максимизации общественного благосостояния. Проще всего их создать путем формирования и внедрения новой идеологии, объединяющей воззрения большей части населения России. Эта идеология должна поощрять достижение целей заданных обществом: активная гражданская позиция, благотворительность, безвозмездная поддержка правительственных инициатив, самостоятельные действия в области повышения конкурентоспособности РФ, убеждении, что социальный статус человека основан на результатах его деятельности в области развития своей страны и увеличения размера общественного благосостояния, а не на демонстрации накопленного им богатства. Например, в Великобритании одним из таких вознаграждений является присвоение рыцарского звания.

2. Формирование мировоззрения ориентированного на постоянном самосовершенствовании (в том числе и в области профессиональной деятельности), надежности, честности, склонности к прогнозированию будущих ситуаций (в идеале во всех сферах жизни, а минимум в области решения служебных задач), стремлении оперативно и качественно решать появившиеся проблемы. В том числе разработка инструментов по повышению социального статуса лиц, жизнь которых основана на этих ориентирах, активно распространяющих эту модель поведения среди российского населения и добившихся существенных практических результатов на основе ее использования. Одним из вариантов повышения статуса должно стать получение определенных привилегий и преимуществ, не утрачиваемая ими при смене места работы. Например, возможность получения бесплатного дополнительного образования, предоставление возможности применить свои способности на государственной службе (с более высокой заработной платой, чем на предыдущем месте работы) и т.п.

3. Развитие общественного мировоззрения, не допускающего проявления коррупции. При этом социальное наказание подобного поступка должно быть не соизмеримо с его потенциальной выгодой. Подобная ситуация когда все члены общества следят за соблюдением установленной нормы поведения по эффективности в разы превосходит обстоятельства, в которых этим занимаются только члены специального подразделения.

Ожидается, что в результате внедрения всех предложенных рекомендаций коррупция начнет снижаться. Предполагается, что потери от коррупции снизятся уже через год после начала реализации этих мер, через три года эффект от их реализации станет существенным, а через 20-50 лет выпускники ВУЗов, воспитанные с детских лет на соответствующих кодексах чести, практически полностью ликвидируют коррупцию.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА: МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Марданов Д.А.
доцент
Башкирского государственного университета

На современном этапе судебная система функционирует в условиях осуществления в государстве интенсивных социально-экономических процессов и реформ, что ставит новые задачи и определяет необходимость перехода судов на качественно новый уровень деятельности. Это обусловливает необходимость серьезной государственной поддержки и применения программно-целевого подхода для привлечения дополнительных ресурсов в целях повышения эффективности деятельности судов[793].

Конституция РФ (ст.46) закрепила положение о том, что «каждому гражданину гарантируется судебная защита его прав и свобод». Права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (ст.18 Конституции РФ).

Неисполнение или несвоевременное исполнение решений судов и иных уполномоченных органов создает угрозу гарантиям государственной защиты конституционных прав и свобод, законности и правопорядка в обществе. Устранение последствий нарушения субъективных прав и охраняемых законом интересов, их защита одна из важнейших задач правосудия. Концепция прав человека, отраженная в целом ряде международно-правовых документов, например во Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, является частью нашей правовой системы (ч.4 ст.15 Конституции РФ). Основополагающее значение имеет ст.6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в которой закреплено право на справедливое судебное разбирательство.

Исходя из смысла частей 3 и 4 ст.15 Конституции РФ, ч.3 ст.5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства РФ, в Бюллетене международных договоров, размещены на "Официальном интернет – портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru)[794].

В связи с принятием алгоритма деятельности в области нормативного и методологического обеспечения правоприменения в Российской Федерации

---

[793] Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2012 № 1735-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 40. – Ст. 5474.

[794] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 марта 2013 г. N 4 "О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации"// СПС Гарант.

внедрен мониторинг правоприменения для своевременного исправления недостатков российской правовой системы, в том числе указанных ЕСПЧ.

Так, Указом Президента РФ закреплено понятие мониторинг правоприменения – комплексная и плановая деятельность, осуществляемая федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены): законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации; нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных правовых актов[795].

Основной целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы РФ. Мониторинг проводится в соответствии с планом мониторинга и согласно методике его осуществления.

Методика устанавливает правила и определяет показатели осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ[796].

Методикой предусматриваются следующие виды мониторинга правоприменения:

– текущий мониторинг осуществляется на регулярной основе в отношении отрасли (подотрасли) законодательства и группы нормативных правовых актов.

– оперативный мониторинг осуществляется в течение первого года действия нормативных правовых актов РФ, выполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского Суда по правам человека.

При проведении мониторинга правоприменения предполагается осуществлять сбор, обобщение, анализ и оценку практики применения: Конституции РФ; федеральных конституционных законов; федеральных законов; законов РФ, основ законодательства РФ, постановлений Верховного Совета РФ, Съезда народных депутатов РФ, а также постановлений и указов Президиума Верховного Совета РФ; указов Президента РФ; постановлений Правительства РФ; нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций.

Проект плана мониторинга ежегодно разрабатывается Министерством юстиции РФ, утверждается Правительством РФ с учетом ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ; решений (предложений) Консти-

---

[795] Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (вместе с "Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации") // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 21. – Ст. 2930.

[796] Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – 24 августа.

туционного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ; предложений Генеральной прокуратуры РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Счетной палаты РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, Центрального банка РФ, Общественной палаты РФ, государственных корпораций, фондов и иных организаций, созданных Российской Федерацией на основании федерального закона; предложений Следственного комитета РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ; национального плана противодействия коррупции, иных программных документов, поручений Президента РФ и Правительства РФ; основных направлений деятельности Правительства РФ на соответствующий период; программ социально-экономического развития государства; предложений институтов гражданского общества и средств массовой информации.

Правительство РФ утвердило на 2013 г. план мониторинга[797], в котором приписаны нормативно-правовые акты, мониторинг которых планируется осуществить, закреплены федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, осуществляющие этот мониторинг.

Минюстом России разработаны «Рекомендации по вопросам организации деятельности по мониторингу правоприменения, сбора информации и привлечения лиц и организаций к процессу мониторинга правоприменения (для федеральных органов исполнительной власти)». Министерство юстиции РФ на основе докладов федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ о результатах мониторинга, осуществленного ими в предыдущем году, и других материалов, поступивших в Министерство, подготавливает проект доклада Президенту РФ о результатах мониторинга и предложения к плану законопроектной деятельности Правительства РФ, который является единственным официальным результатом мониторинга.

В докладе Президенту РФ о результатах мониторинга правоприменения подводятся итоги выполнения плана мониторинга за предыдущий год и вносятся предложения. Президент РФ по итогам рассмотрения доклада о результатах мониторинга может дать поручения о разработке законодательных и иных нормативных правовых актов РФ и принятии иных мер по реализации предложений, содержащихся в докладе.

Мониторинг правоприменения должен быть направлен в первую очередь на изучение социальных потребностей в законе и отражение объективной информации о законодательстве и правоприменительной практике, которые будут представлены Президенту РФ для последующего оперативного устранения недостатков в законодательстве РФ либо в правоприменении.

Только при комплексном изучении оценки общественного мнения, противопоставлении полярных позиций федеральных органов исполнительной

---

[797] Распоряжение Правительства РФ от 01.08.2012 № 1396-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4605.

власти и профессиональных юристов и представителей иных структур гражданского общества, возможно, получить объективную информацию о правоприменении закона или группы нормативных правовых актов, регламентирующих определенную сферу правоотношений. Для полноценного развития и совершенствования законодательства РФ необходим системный подход в регламентации мониторинга правоприменения.

При оценке эффективности действия системы нормативных правовых актов в РФ необходимо выявлять объективные факторы, позитивно или негативно влияющие на конечные результаты правоприменительной деятельности и контролем за их качеством и дальнейшим совершенствованием.

Разработка и внедрение системы мониторинга правоприменения в целях своевременной корректировки законодательства РФ, организация анализа проектов законов и иных нормативных правовых актов, как системы постоянного наблюдения, анализа и воздействия на правовую сферу, контролю за эффективностью их применения.

Правительством РФ утверждена федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы», целями которой, являются повышение качества осуществления правосудия и совершенствование судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Для достижения указанных целей должны быть решены следующие задачи: обеспечение открытости и доступности правосудия; создание необходимых условий для осуществления правосудия; обеспечение независимости судебной власти; построение эффективной системы исполнительного производства, повышение открытости и доступности системы принудительного исполнения; модернизация судебно-экспертной деятельности, осуществляемой государственными судебно-экспертными учреждениями Министерства юстиции РФ[798].

Исследование правоприменения является одним из элементов правового мониторинга. Следовательно, анализировать и оценивать соответствующую практику применения можно только в ходе мониторинга, объектами которого являются не только акты реализации законов и иных нормативных правовых актов, но и сами нормативные правовые акты, в системе правового мониторинга.

Большой объем общественных отношений, связанных с защитой прав, свобод, законных интересов, права на судебную защиту (в том числе – справедливое судебное разбирательство), правопорядка не отображен в созданном механизме мониторинга правоприменения. Мониторинг в правовой сфере направлен на установление соответствия фактического действия норм права указанным в них целям, задачам ожидаемым оценкам правового регулирования.

Направления осуществления мониторинга правоприменения, определенные в методике, полагаем, несколько сужены. Они ограничены получением информации о практике применения нормативных правовых актов РФ, выполне-

---

[798] Постановление Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 1. – Ст. 13.

нии решений Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека и выработкой предложений по совершенствованию нормативных правовых актов РФ и деятельности органов государственной власти РФ. Требует также более детальной проработки перечень показателей мониторинга правоприменения по вопросу исполнения судебных актов Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека.

В целях повышения эффективности влияния результатов мониторинга на законодательство и правоприменительную практику, можно предусмотреть решение следующих функций:

– предоставление субъекту мониторинга объективной информации о тенденциях и потребностях правового регулирования;

– выявление тенденций развития системы российского законодательства, формирование перспективных направлений, с учетом возможности использования позитивного зарубежного опыта;

– выявление противоречий, коллизий, дублирования норм права, несоблюдение пределов компетенции, несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов для обеспечения корректирующего воздействия нормативных правовых актов РФ;

– определение мер по повышению эффективности правоприменения нормативных правовых актов.

Таким образом, в условиях развития правовой системы, создания правового государства и гражданского общества, в целях организации единого порядка к деятельности по проведению мониторинга и для оптимизации работы по сбору, обобщению, анализу, оценке информации, полагаем, что процесс создание системы мониторинга правоприменения является важным этапом в процессе построения концепции правового мониторинга в РФ.

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА НА НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

Матвеев Г.В.
канд. ист. наук, старший преподаватель
кафедры международного и европейского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Еще недавно права и свободы человека воспринимались как социальная утопия. Как правило, философско-правовые положения о человеке как высшей социальной ценности общества и государства, незыблемости его основных прав и свобод высказывали буржуазные философы-просветители Джон Локк (1632 – 1704), Шарль Луи Монтескье (1689 – 1755), Жан Жак Руссо (1712 – 1778), Франсуа Мари Аруэ Вольтер (1654 – 1778) и полагали вполне естественными и неотъемлемыми правами (право на жизнь, право на свободу, право на частную собственность и т.д.). На самом деле философы-мыслители считали, что все права принадлежат человеку от рождения и не

могут быть лишены государством или кем-либо насильственным путем либо путем ограничения в силу закона.

Первые попытки законодательно закрепить права и свободы человека были предприняты во времена буржуазных революций во Франции, Англии, Америке. Уже тогда буржуазия понимала, что только законодательно можно закрепить основные права и свободы человека, дать возможность развиваться частной собственности и обеспечить ее защиту как защиту и развитие основных прав и свобод.

В частности, во Франции в период Великой французской революции 1789–1814 гг. приняты и законодательно оформлены: Декларация прав человека и гражданина 1789 г., которая и поныне является составной частью действующей Конституции 1958 г.[799], конституционные и кодифицированные акты: Гражданский кодекс 1804 г., Гражданский процессуальный кодекс 1806 г., Уголовно-процессуальный кодекс 1808 г. и Уголовный кодекс 1810 г. – и до настоящего времени действуют во Франции и претерпели незначительные усовершенствования по велению времени и эпохи.

В Декларации независимости США 1776г. записано, что «все люди сотворены равными и все они одарены своим создателем равными неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат жизнь, свобода и стремление к счастью»[800].

Как правильно отмечают современные ученые[801], содержание концепции прав человека в современном мире, в том числе и в условиях глобализации, не может не затрагивать международные и национальные права человека, которые объединяют несколько поколений прав, влияющих на судьбу человека и гражданина, прав и обязанностей в различных сферах и реализации прав:

– гражданские и политические права;

– социальные и экономические права;

– комплексные права (право на развитие, право на благоприятную окружающую среду, право на мир, право на труд, право на проживание на избранной территории государства и т.д.).

Как отмечает Ж. Комбаку[802], провозглашение данных прав на международном уровне имеет целью мобилизацию государств для осуществления определенной политической программы и легитимацию обращений развивающихся государств за помощью в случае недостаточности собственных средств для осуществления данной программы.

С нашей стороны, полагаем, что Конституция РФ (1993 г.), в соответствии с которой принимаются национальные законы, достаточно подробно нормативно обеспечивает права и свободы гражданина и человека, а также иные

---

[799] Правовые системы стран мира / под ред. А.Я. Сухарева. – М.: Норма-Инфра-М, 2000. – С. 713.

[800] Там же. – С. 595.

[801] Права человека: учебник для вузов / отв. ред. член-корр. РАН Е.А. Лукашева. – М.: Норма-Инфра-М, 1999. – С. 474.

[802] Combacau J., Sur S. Droit international public. 7-eme edition. – P. 389.

стороны жизни общества и государства. В качестве конституционного контроля выступает Конституционный Суд РФ.

Однако, есть и немало проблем в сфере защиты прав человека в России. Взять хотя бы теракт на Дубровке 26 октября 2002 г. Ведь именно там освобождение заложников в Норд-Осте обернулось новой трагедией: при штурме с применением специального газа, состав которого остался засекреченным, по официальным данным погибло 130 человек. Дело о терроризме российские власти пытались расследовать, а в расследовании обстоятельств, приведших к гибели людей во время штурма, Следственный комитет отказал, несмотря на решение Страсбургского суда.

Европейский суд по правам человека в Страсбурге в 2003 г. признал приемлемой жалобу на нарушение статьи второй (право на жизнь) Европейской конвенции о защите прав человека от нескольких пострадавших во время террористического акта на Дубровке. Но решение по жалобе было вынесено только 20 декабря 2011 г. Суть его в трех моментах: во-первых, российское государство обязано выплатить компенсации 64 потерпевшим (от девяти до 66 тыс. евро), во-вторых, ЕСПЧ поддержал пострадавших в их требовании расследовать обстоятельства штурма при освобождении заложников с целью установить степень ответственности властей за гибель людей, в-третьих, Страсбургский суд не усмотрел нарушения в самом решении властей о штурме с применением газа. 15 октября 2012 г Следственный комитет РФ отказал в возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц, отвечавших за проведение спецоперации по освобождению заложников. Чего-то подобного люди ожидали.

Адвокат И. Трунов, который участвовал в десятках судебных процессов как защитник пострадавших от взрывов 1999 г. и при захвате театрального центра на Дубровке в 2002 г., убежден, что российское законодательство о противодействии терроризму работает не в интересах пострадавших. В частности он заявил, что после "Норд-Оста" Россия закон о борьбе с терроризмом поменяла на закон о противодействии терроризму. Если в первом законе была ответственность государства в части возмещения вреда перед жертвами, то уже последующий закон ухудшил это положение: в этом новом законе сказано, что террористы платят жертвам и потерпевшим.

Смертники, которые убивают сами себя, никому не платят. Невозможны выплаты даже в таких ситуациях, как взрывы домов на Каширке и Гурьянова, где поймали Текушева и Крымшамхалова. Дали им пожизненное лишение свободы. Суд взыскал с них в пользу нескольких семей один миллион рублей, из которых пострадавшие за последние десять лет получили по 50 рублей. Они сидят в тюрьме пожизненно, работать там не могут, платить не могут.

Правда, после решения Европейского суда по делу "Норд-Оста" Россия приняла подзаконный акт, регламентирующий материальную помощь со стороны государства. Сейчас эта материальная помощь – один миллион рублей. Не возмещение вреда, а материальная помощь! Такой подарочный сертификат[803], который не учитывает количество погибших, не учитывает степень тяжести

[803] Радио «Голос Свободы» от 25.10.2013.

вреда, который причинен. Инвалид I группы, II группы или просто два дня в больнице полежал – все равно. В некоторых семьях остаются после гибели родителей, кормильцев, двое детей, трое детей. Есть ситуация, когда четверо осталось сирот, а цифра одна. По словам адвоката И. Трунова, в помощи пострадавшим от террора Россия могла бы последовать ратифицированной международной Конвенции о борьбе с финансированием терроризма. Согласно Конвенции, средства, конфискованные в рамках борьбы с финансированием терроризма, должны идти пострадавшим. В России такого механизма нет. Законопроект о создании государственного фонда помощи жертвам террористических актов Госдума не собирается рассматривать в ближайшее время.

По данным общественников, на Дубровке погибло не 130, а 174 человека. Накануне 11-тилетия штурма "Норд-Оста", 25 октября 2013 г., Госдума приняла закон о возмещении вреда пострадавшим за счет родственников террористов. В сентябре 2013 г. президент В. Путин предложил принять дополнительные меры для борьбы с терроризмом и отправил в Госдуму соответствующий законопроект. Этот теперь уже закон, помимо прочего, определяет круг тех, кому придется расплачиваться за ущерб, причиненный в результате терактов. Компенсации пострадавшим должен будет платить не только террорист, но и его родня, а также лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги ему в силу сложившихся личных отношений. Кто и по каким признакам будет определять степень ценности этих отношений, не ясно. Насколько конституционно предложение перекладывать часть вины террориста на людей, которые к преступлению, подготовленному им, никакого отношения не имели?

Надо отметить, что позиция иностранных правоведов состоит в том, что со временем международное право может заменить конституционное (национальное) право, а в период глобализации уже наметились правовые контуры, которые позволят наиболее эффективно соблюдать права и основные свободы человека и гражданина даже на территории иных государств, например: Афганистана, Ирана, Египта, Ливии, Сирии и т.д. При этом деятельность международных судов предлагается считать переходной с целью формирования единого конституционного (международно-судебного) мирового органа по аналогии с ЕСПЧ[804].

В то же время отечественные ученые (Е.С. Смирнова[805], В.Д. Зорькин[806], И.И. Лукашук[807] и многие иные) склонны признавать определенную эффективность международных судов по защите прав и основных свобод человека и гражданина, но никак не подтверждают окончательного торжества идей уни-

---

[804] Белью Ж.Ж. Le Monde. P., 2011. URL: www.lemonde.fr.

[805] Смирнова Е.С. Проблемы правового статуса иностранцев в условиях глобализации мира: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2010. – С. 17.

[806] Зорькин В. Кризис доверия и государство. Конституционные нормы и законы не должны вступать в жесткое противоречие с реальностью // Российская газета. – 2009. – 10 апреля. – № 63(4887).

[807] Лукашук И.И. Глобализация, государство, право. XXI век. – М., 2000. – С. 176.

версальности в мире. Это пока лишь эксперимент, эффективность которого должна быть доказана временем.

Действительно, несмотря на критику со стороны отдельных государств, политических деятелей в отношении ООН, на сегодняшний день другой альтернативы в мире нет, так как она глобальна и в силу своей универсальности может обеспечивать мир и безопасность государств и народов (ч.1 ст.1 Устава), развитие дружеских связей наций (ч.2 ст.1), развивать международные связи в различных сферах жизни и укреплять уважение к правам и свободам человека и в то же время оставаться центром в достижении общих благоприятных целей (ч.4 ст.1 Устава)[808].

СОБЛЮДЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАНАМИ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Матыева А.Р.
преподаватель кафедры правовых дисциплин
Чеченского государственного педагогического института

Многовековая практика свидетельствует, что каждое государство создает свою модель избирательной системы, опираясь на свои традиции и законы, а также учитывая особенности правосознания своего народа. Анализ развития российского избирательного законодательства и правоприменительной практики на российских выборах за время, прошедшее после принятия Конституции РФ 1993 г., показывает, что избирательное законодательство России оформилось в самостоятельную динамично развивающуюся отрасль права. В силу федеративной природы государства выборы в России регулируются не только федеральными законами, но также законами субъектов РФ в пределах, установленных федеральным законодательством. Исходя из этого, важное политическое значение для России имеет установление единых федеральных избирательных стандартов, которые должны соответствовать международным стандартам и дополнять их.

Термин международные избирательные стандарты появился в юридической литературе лишь в последнее десятилетие XX века.

Под международными избирательными стандартами понимают принципы международного права, относящиеся к избирательным правам граждан, к организации и проведению выборов[809]. Принципы международного права как наиболее общие правила поведения участников международного общения в качестве таковых оказывают определенное влияние на установление международно-правовых норм как более конкретных правил поведения.

---

[808] Малеев Ю.Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы // Московский журнал международного права. – 2004. – № 3. – С. 31-47.

[809] Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов: мат-лы международной конференции / под ред. А.В. Иванченко и А.Е. Любарева, 2006.

С целью анализа всей совокупности международных стандартов целесообразно провести их классификацию. Представляется, что для целей настоящего исследования логично разделить их на две группы – универсальные (всеобщие) и региональные. Это позволит выявить наиболее общие тенденции в развитии избирательного права, а также выделить региональные и национальные особенности этого правового института, определить параметры взаимодействия национального и международного права в этой области[810].

К числу традиционно признаваемых в качестве универсальных принципов можно отнести принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права.

В условиях современной России вопрос о том, соответствует ли российское избирательное законодательство, законодательство субъектов и практика его применения международным избирательным стандартам, весьма актуален. Россия как демократическое по форме и правовое по конституционно провозглашенным принципам своего существования государство просто не мыслится без свободных и демократических выборов, соответствующих общепризнанным международным критериям избирательных прав и свобод граждан, всех участников избирательного процесса.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ весь массив российского законодательства, регулирующего демократические институты народовластия, должен соответствовать не только конституционным принципам демократического республиканского устройства, но и общепризнанным принципам и нормам международного права.

Однако реалии сегодняшнего дня, продолжающаяся реформа российской избирательной системы, процедуры реализации избирательных прав граждан ставят перед юридической наукой ряд вопросов, касающихся реализации международных избирательных стандартов в правовой системе России. В настоящее время в России накоплен огромный массив федерального и регионального законодательства, муниципальных нормативных актов, в совокупности насчитывающий уже несколько тысяч документов. К числу наиболее важных следует отнести ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О политических партиях». В каждом регионе приняты законы субъектов РФ о выборах в законодательные органы субъектов Федерации, органы местного самоуправления, о референдумах субъектов РФ и муниципальных референдумах и др.

Избирательное законодательство Чеченской Республики обладает своими особенностями, которые нуждаются в научном осмыслении, как с точки зрения перспектив его развития, так и в связи с необходимостью его адаптации в рамках федерального законодательства. Становление современной избирательной

---

[810] Русановский Р.В., Трофимов М.С. Международные стандарты в избирательном праве России // http://mi.dist.stavsu.ru.

системы Чеченской Республики непосредственно связано с принятием в 2003 г. Конституции Чеченской Республики, определившей основы политической системы республики. Он явился первым шагом на пути возврата Чеченской Республики в правовое поле федеративного государства и началом перехода от военной фазы разрешения кризиса к политическому урегулированию. В голосовании по проекту Конституции Чеченской Республики приняли участие 95,97 % населения Чеченской Республики. В средствах массовой информации и специальных изданиях отмечалось, что в период подготовки и в день проведения референдума в республике побывало и присутствовало более 30 международных наблюдателей от ОБСЕ, БДИПЧ, ПАСЕ, Организации «Исламская конференция», Лиги арабских государств, Организации солидарности народов Азии и Африки, дипломаты из посольств Японии, Египта, Йемена, Индонезии, Малайзии и представители СНГ. Международные наблюдатели отметили, что референдум Чеченкой Республики проведен избирательными комиссиями в соответствии с национальным законодательством и признают его демократическим и легитимным, призывают присоединиться к их Заявлению всех других международных наблюдателей[811]. Такое заявление международных наблюдателей говорит о том, что референдум Чеченкой Республики проведен избирательными комиссиями в соответствии с национальным законодательством, которое в свою очередь, соответствует международным избирательным стандартам. На этом же референдуме были приняты два важных конституционных законов Чеченской Республики: Закон Чеченской Республики «О выборах Президента Чеченской Республики» и Закон Чеченской Республики «О выборах в Парламент Чеченкой Республики».

После проведение выборов в Парламент Чеченской Республики в 2005 г. законодательный орган Чеченской Республики начал свою работу и проведенный анализ показывает, что все законы принятые Парламентом соответствуют нормам Конституции Чеченской Республики, Конституции РФ и отвечают международным избирательным стандартам.

В ст.21 Всеобщей декларации прав человека закреплено: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить свое выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»[812].

Проследим реализацию данного положения в избирательном законодательстве Чеченской Республики. Так, например, в ст. 3 Закона Чеченской Республики «О референдуме Чеченской Республики» говорится, что:

«1. Референдум Чеченской Республики проводится на всей территории Чеченской Республики.

---

[811] Электоральный паспорт Чеченской Республики. – Абакан, 2006. – 44 с.
[812] Международные акты о правах человека: сб. документов. – М.,1999.

2.В референдуме Чеченской Республики участвуют граждане Российской Федерации, проживающие на территории Чеченской Республики (далее – граждане), на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

3. Граждане участвуют в референдуме Чеченской Республики на равных основаниях.

4. Гражданин голосует на референдуме Чеченской Республики за вынесенный на референдум Чеченской Республики вопрос или против него непосредственно.

5.Участие гражданина в референдуме Чеченской Республики является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в референдуме Чеченской Республики либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

6. Деятельность комиссий референдума при подготовке и проведении референдума Чеченской Республики, подсчете голосов и установлении итогов голосования, определении результатов референдума Чеченской Республики осуществляется открыто и гласно»[813].

Исходя из этого, можно сказать, что все вышеперечисленные положения, изложенные в Законе Чеченской Республики «О референдуме Чеченской Республики» соответствуют тем требованиям, которые закреплены в ст.21 Всеобщей декларации прав человека.

Закрепленные во Всеобщей декларации гражданские и политические права были уточнены и конкретизированы в Международном пакте о гражданских и политических правах. В ст.25 этого документа провозглашается право каждого гражданина «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»[814]. Подобные нормы содержаться в Конституции РФ, в конституциях субъектов РФ и в законах о выборах. В ч.2 ст.29 Конституции Чеченской Республики, закреплено, что «Граждане имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме»[815]. Закрепление в Конституции Чеченской Республики таких положений говорит о том, что избирательное законодательство Чеченской Республики соответствует международным стандартам.

В качестве основных источников универсальных международных избирательных стандартов следует рассматривать также «Конвенцию о политических правах женщин», «Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в от-

---

[813] Закон Чеченской Республики от 28 апреля 2007 года № 19-РЗ «О референдуме Чеченской Республики» // Вести республики. – 2007. – 12 мая. – № 63.

[814] Международные акты о правах человека: сб. документов. – М., 1999.

[815] Конституция Чеченской Республики // Вести республики. – 2003. – 29 марта.

ношении женщин», «Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации»[816] и др.

Так в ст. 16 Конституции Чеченской Республики сказано, что: «… Чеченская Республика гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав гражданина по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности», также в ч.3 ст.16 этого же Закона подчеркивается, что «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации»[817].

Региональные международные избирательные стандарты содержатся в документах Совета Европы. В частности, «Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод» закрепляет свободу выражения мнения (ст.10), свободу собраний и объединений (ст.11), запрещение дискриминации (ст.14), ограничение политической деятельности иностранцев (ст.16). Все эти положения конвенции имеют существенное значение при реализации избирательных прав граждан. Обратим внимание на то, что Конвенция содержит обязательные, для исполнения нормы международного права и может применяться судами России.

По мнению большинства российских ученых в избирательном законодательстве России «наиболее полно воплощены универсальные принципы и нормы международного права по реализации и защите избирательных прав граждан»[818], вопрос о том, как на самом деле реализуются все эти положения на практике остается открытым.

Конституция РФ включает общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ в правовую систему России, которая представляет собой систему правоотношений, обеспечивающих действие права. Общие принципы и нормы права в силу их значения фиксируются, прежде всего, в основном законе государства и находят свою конкретизацию в отраслях права. Необходимо иметь в виду, что в разных отраслях права существуют свои принципы, в том числе и по поводу места норм международного права.

Признавая обязательность принципов и норм международного права лишь в случае их имплементации как форме легитимации в национальном праве, их юридическая сила зависит, в том числе от юридической силы акта, в котором официально признается их обязательность. На федеральном уровне такое признание может быть указано в Конституции РФ, в федеральном конституционном законе, в федеральном законе. В нашем случае к таким актам, несомнен-

---

[816] Международные акты о правах человека: сб. документов. – М., 1999.
[817] Конституция Чеченской Республики // Вести республики. – 2003. – 29 марта.
[818] Избирательное право: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.

но, следует относить и акты субъектов Российской Федерации. Однако такими качествами принципов обладают не только законы, но и иные нормативные акты, в том числе указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты и др.

Подводя итоги настоящего исследования, следует отметить следующее.

Во-первых, избирательное законодательство Чеченской Республики, так же как и вся правовая система нашего государства, ориентируется на международное право, признавая примат международного права над внутригосударственным.

Во-вторых, российская правовая система располагает соответствующим инструментарием для корректировки избирательного законодательства, как Чеченской Республики, так и всей Российской Федерации.

В-третьих, анализ избирательного законодательства и правоприменительной практики показывает, что системных отступлений от международных избирательных стандартов в избирательном законодательстве Чеченской Республики не наблюдается. Избирательное законодательство Чеченской Республики является объектом особого внимания политических сил, она интенсивно развивается на основе взаимообогащения и гармонизации. Однако при определенных условиях, в частности низкой правовой культуре населения, частые изменения избирательного законодательства могут привести к искажению воли избирателей и снижению его демократического потенциала.

На наш взгляд, накопленный сегодня в Чеченской Республике практический материал проведения выборов ставит перед законодателями вопрос о необходимости корректировки норм избирательного законодательства, касающегося четкой регламентации процедур и средств, для проведения по-настоящему справедливых выборов.

СООТНОШЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ РФ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ КАК ИСТОЧНИКОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Матюнин М.Ф.
ст. преподаватель
кафедры международного и европейского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Проблема соотношения национального и международного права до сих пор остается насущной и дискуссионной. Существующие подходы к их соотношению не дают нам однозначного ответа на вопрос об их равенстве или о приоритете одного над другим.

В теории международного права сложились две доктрины (теории) относительно соотношения международного и национального права. Данные доктрины основаны на различиях и сходстве двух правовых систем.

Первая доктрина называется «монистической», согласно которой международное и национальное право являются единой правовой системой[819]. Последователи данной доктрины основываются на сходстве двух систем.

Вторая доктрина называется «дуалистической», согласно которой международное и национальное право представляют собой две самостоятельные правовые системы, не подчиненные друг другу[820].

При рассмотрении юридической литературы авторов отстаивающих монистическую доктрину, можно столкнуться с различными ее толкованиями, например, о приоритете либо норм международного права над национальным правом, либо наоборот. Например, признается факт единства международного и внутригосударственного права, однако приоритет международного права возможен только по согласию государства. Несмотря на эти различия, основная идея теории – это единство норм международного и национального права.

В дуалистической теории тоже встречаются различные точки зрения, например, о том, что международное право, несмотря на различие, в некоторых случаях может регулировать внутригосударственные отношения, при условии санкционирования государственными органами таких норм права. Это происходит либо законодательными органами, либо судебными при применении норм международного права. Поэтому определяющим в подходе является политика государства как суверенного субъекта.

Какова же позиция нашего государства в вопросе соотношения российской правовой системы и международного права? Ответ на этот вопрос поможет нам понять, как соотносятся между собой Конституция РФ и международные договоры.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора[821].

Из буквального толкования указанной статьи Конституции РФ можно сделать вывод, что государство в вопросе соотношения национального и международного права занимает позицию монистического подхода. Этот факт подтверждает формулировка статьи Конституции РФ о том, что нормы международного права являются составной частью правовой системы России.

Однако можно ли однозначно утверждать, что в такой ситуации международные договоры имеют приоритет над Конституцией РФ? Думается, что нельзя. Тот факт, что между двумя правовыми системами существует взаимо-

---

[819] Международное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [Ашавский Б. М. и др.]: под ред. А. А. Ковалева, С. В. Черниченко: Дипломат. акад. МИД Рос. Федерации. – 4-е изд., стер. – М.: Издательство «Омега-Л», 2011. – С. 95-102;

[820] Там же. – С. 95-102.

[821] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

действие, является очевидным. Однако полного совпадения между национальным и международным правом нет. Их предметы правового регулирования по объективным причинам, во многих случаях, не совпадают.

На практике все же возникают ситуации, когда действуют нормы национального и международного права одновременно. В теории права и государства сложилось общее мнение, что нормы права не могут строиться по юридической силе. Общеизвестно, что по юридической силе выстраиваются нормативные правовые акты, как источники права, формируя тем самым систему законодательства. А когда мы говорим о соотношении Конституции РФ и международных договоров, то говорим о соотношении различных источниках права. Конституция РФ является нормативным правовым актом, а международные договоры относятся к нормативным соглашениям.

Напрашивается вопрос, могут ли между различными источниками права выстраиваться иерархически (субординационные) отношения?

Так, в соответствии с пунктом «а» ст. 2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», под международным договором Российской Федерации надлежит понимать международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (например, конвенция, пакт, соглашение и т.п.)[822].

В определении понятия международного договора, как можно увидеть, не указывается о его месте среди других источниках права или его юридической силы.

На сегодняшний день, к сожалению, в законодательстве отсутствует легальное определение понятия закона.

В юридической литературе в узком смысле под законами понимаются законодательные акты парламента государства.

Так, ч.1 ст.15 Конституции РФ, устанавливает, что «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации».

Как видно из статьи делается различие между законами и самой Конституцией.

На наш взгляд, водоразделом в соотношении Конституции РФ и международных договоров служит формулировка ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о том, что если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Очевидно, что когда говорят о приоритете международных договорах, говорят

---

[822] Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.

не обо всех нормативных правовых актах, к которым относится и Конституция РФ, а лишь о законах (законодательных актах).

Особенно заслуживают внимание ст. 11 Гражданского процессуального кодекса РФ («Нормативные правовые акты, применяемые судом при разрешении гражданских дел»)[823], ст. 1 Уголовного кодекса РФ («Законы, определяющие порядок организации уголовного судопроизводства»)[824], в которых Конституция РФ, как источник, подлежащий применению, стоит на первом месте, только после стоят международные договоры.

Таким образом, исходя из смысла ст. 15 Конституции РФ между различных источников права могут выстраиваться иерархические отношения.

Не дает ответа на соотношение Конституции РФ и международных договоров судебная практика. Например, п. 5 Постановления Пленума ВС РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров российской федерации» устанавливает, что международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе РФ, применимы судами, в том числе военными, при разрешении гражданских, уголовных и административных дел.

Пунктом 8 указанного акта устанавливаются, что «правила действующего международного договора РФ, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов РФ. Правила действующего международного договора РФ, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (ч.4 ст.15, ст.ст.90, 113 Конституции РФ).

Таким образом, выстраивается следующая логическая последовательность: законы РФ не должны противоречить Конституции РФ, так как она имеет высшую юридическую силу по отношению к ним, в свою очередь международные договоры имеют приоритет только над законами РФ, следовательно, международные договоры не могут иметь приоритет над Конституцией РФ.

Статья 22 (Особый порядок выражения согласия на обязательность для Российской Федерации международных договоров) ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», определяет, что если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации, решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке.

---

[823] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

[824] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

Статья 34 (Соответствие международных договоров Конституции Российской Федерации) ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», определяет, что Конституционный Суд РФ в порядке, определяемом федеральным конституционным законом, разрешает дела о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу для Российской Федерации международных договоров либо отдельных их положений, разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, а также между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ в связи с заключением международных договоров Российской Федерации.

2. Не вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, признанные Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ, не подлежат введению в действие и применению.

Поэтому, не смотря на то, что Конституцией РФ определяется, что международные договоры являются составной частью правовой системы, правило о приоритете их над Конституцией РФ, наш взгляд, не действует. Данный приоритет международные договоры имеют над законодательными актами РФ, то есть федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением Конституции РФ.

Конечно, желательно, чтобы такой важный аспект как соотношение Конституции РФ с международными договорами, был отражен непосредственно в самой Конституции РФ. Это не означает, что Конституция РФ не должна соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права. Российская Федерация как член международного сообщества, и являясь членом Совета Безопасности ООН, должна следовать международным правилам. Но не нужно забывать о таком аспекте, как суверенитет Российской Федерации. У России есть свои внутренние и внешние интересы, которые как раз и отражаются в Конституции РФ. Россия признает неотъемлемые права человека и гражданина, являясь при этом демократическим государством с республикой формой правления. Именно поэтому органы государственной власти ратифицируют наиболее важные международные договоры, тем самым отсекая от себя те, которые не соответствуют интересам Российской Федерации.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ ДЕТЬМИ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ (1975 г. – 2012 г.)

Матюшева Т.Н.
д-р юрид. наук, доцент,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия

Достижению цели наиболее полной реализации права на образование способствует выявление безусловных конституционных императивов при их детализации в образовательном законодательстве. Исследование права на обра-

зование и особенностей его реализации детьми с ограниченными возможностями здоровья от Закона СССР «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании»[825], Закона РФ «Об образовании»[826] до Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»[827] актуализировалось в связи со вступлением в силу названного Федерального закона. Нормативную ориентацию деятельности по обеспечению условий реализации права на образование данными детьми в России дает признание в Конституции РФ 1993 г. человека, его прав и свобод как высшей ценности, с одной стороны, и социального демократического государства – с другой[828]. Ст.7 Конституции РФ провозглашает Россию социальным государством, что обозначает обязанность государства придерживаться определенных принципов в проведении социальной политики, нести ответственность за свободное развитие каждого человека (в том числе и субъекта сферы образования), а значит, и создавать реальные условия для выполнения поставленных перед образованием задач.

С целью уяснения практики реализации права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья определим признаки их статусов[829]. Инклюзивное образование – одна их гуманитарных идей, которая, с одной стороны, не приравнивается к миссии гуманизации образовательной среды; с другой, ее продвижение невозможно без продвижения всей совокупности гуманитарных настроений и идей. Инклюзивное образование – не исключение из общих правил, а устойчивая тенденция развития всего общества и системы образования, связанная с готовностью общества воспринять гуманизм как идеологию повседневного поведения. Инклюзия заключается в том, что посредством включения в образование человек получает доступ в общество: пассивный реципиент помощи становится активным участником решения проблемы доступа

---

[825] Закон СССР «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» от 19 июля 1973 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1973. – № 30. – Ст. 392.

[826] Закон РФ № 3266-1 от 10.07.1992 «Об образовании» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1992. – № 30. – Ст. 1797 (утратил силу).

[827] Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – 31 декабря – № 303.

[828] См.: Витрук Н.В. Конституция Российской Федерации как ценность и конституционные ценности: вопросы теории и практики // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации. Материалы Международной научно-теоретической конференции 4-6 декабря 2008 г. : В 2-х т. Т.1. / под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. – М.: Российская академия правосудия, 2009. – С. 9-20.

[829] По информации Минобразования, в России на 1 января 2007 года было 1905 специальных (коррекционных) образовательных учреждения для детей с отклонениями в развитии, в которых обучалось 223929 человек. Для их обучения разработано 15 коррекционных программ на базе общих образовательных программ. По данным Министерства образования Российской Федерации только в дошкольных образовательных учреждениях общего и компенсирующего типа изолированно от здоровых детей находились 360,5 тыс. детей-инвалидов и ещё 279,1 тыс. детей в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях (исх. № 29/1096-2 от 16.03.2001 г.).

к своему собственному праву на образование; осуществляется поддержка потребностей семейного окружения детей с особыми нуждами[830].

Статья 26 Закона СССР «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании» устанавливала, что «для детей и подростков, нуждающихся в длительном лечении, организуются общеобразовательные оздоровительные санаторно-лесные школы, санаторные школы-интернаты, санаторные детские дома. С такими детьми и подростками учебные занятия проводятся также в больницах, санаториях и на дому. Для детей и подростков, имеющих недостатки в физическом или умственном развитии, препятствующие обучению в обычной общеобразовательной школе, а также нуждающихся в особых условиях воспитания, организуются специальные общеобразовательные школы, школы-интернаты и детские дома, которые обеспечивают обучение, воспитание, лечение этих детей и подростков и подготовку их к общественно полезному труду».

Реализация данных норм требовала от органов народного образования открытия специальных общеобразовательных школ-интернатов, школ с продленным днем, классов выравнивания[831], но дети при этом имели ряд следующих характеристик образовательно-правового статуса:

– выпускники спецшколы-интерната (школы с продленным днем) для детей с задержкой психического развития сдавали экзамены на общих основаниях и получали свидетельство об окончании восьмилетней школы[832];

– дети были поделены на «обучаемых» и «необучаемых», последние были вне спецобразования; был введен запрет на направление в специальные школы-интернаты для детей с задержкой психического развития детей с явлениями педагогической запущенности, не сочетающейся с нарушениями познавательной деятельности, обусловленными недостаточностью нервной системы». Установление этого правила было вызвано таким явление, как попытками «избавления» от педагогически запущенных детей путем перевода их в спецшколы.

Система образования также характеризовалась следующими особенностями: заказчиком системы спецобразования было только государство, что характеризовало ее структурное и содержательное единообразие, закрытость; отсутствовал закон о спецобразовании. Неукомплектованность кадрами, неполный охват нуждающихся, отсутствие территориальной доступности учреждений позволяет сделать вывод о недостаточности правового обеспечения права на образование данных субъектов. Стремлением совершенствования обеспечения права на образование детей со специальным образовательно-правовым статусом обусловлена в 50-е годы дифференциация структуры по горизонтали и

---

[830] См. подробнее: Матюшева Т.Н. Конституционно-правовая основа регулирования инклюзивного образования в Российской Федерации // Право и образование. – 2010. – № 4.

[831] Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 24 января 1985 г. № 85 «О мерах по улучшению воспитания, обучения и материального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в домах ребенка, детских домах и школах-интернатах» // Свод законов СССР. Т. 3. – С. 288-5, 1990.

[832] Типовое положение о специальной общеобразовательной школе-интернате (школе с продленным днем) для детей с задержкой психического развития // СПС «Гарант».

вертикали, связанная с появлением дошкольных и послешкольных образовательных учреждений; были созданы школы всех типов для глухонемых, слепых, нервных и других больных детей, санаторные, санаторно-лесные и лесные школы, школы и учебные группы при детских санаториях, суворовские, нахимовские и другие военные специальные средние школы и училища, детские дома, детские трудовые воспитательные колонии, детские приемные и детские приемные пункты, детские приемники-распределители, логопедические пункты и стационары, школы – клиники, институты трудового воспитания детей, школы для инвалидов, дома для детей инвалидов. Комплектование «классов выравнивания» в 80-90-е годы в школах СССР было зачастую завуалированной попыткой избавиться от «трудных» учащихся, собрать их в один класс и «зарезервировать».

Во Временном положении о дошкольном учреждении в РСФСР был выделен тип дошкольного учреждения для детей с ограниченными возможностями здоровья (компенсирующий) вместе с общеразвивающим; ухода, присмотра и оздоровления; комбинированным. Характерно, что во Временном положении предусмотрена индивидуальная работа с детьми-инвалидами, работа по месту жительства, разновозрастные объединения по интересам (кружок, секция, студия, клуб, ансамбль, театр и другие), поэтому все же «в сферу образования в советский период внедрялись нравственные ценности и расширялись гарантии гуманного отношения к ребенку-инвалиду, и дело не ограничивалось лишь пропагандистскими обещаниями: действительно была обеспечена минимальная социальная защищенность субъектов сферы образования, введены гарантии на получение образования, идеи социального равенства, социальной справедливости, свободы, социальной защищенности субъектов сферы образования широко использовались в качестве идеологического средства, обеспечивающего стремление народных масс к «новому обществу»[833]. Интегрированное образование – процесс совместного обучения и воспитания детей с ограничениями здоровья и не имеющих таких ограничений – посредством создания дополнительных специализированных условий[834], которое в нашей стране стало развиваться в 1990-е годы. В законе «Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР» (1991 г.), указах Президента РФ были закреплены основные принципы и направления решения проблемы образования инвалидов[835]. В дальнейшем в России, ориентируясь на международное законодательство, были разработаны и приняты законодательные акты по проблемам инвалидов, адаптированные к новым реалиям.

---

[833] См.: Матюшева Т.Н. Обеспечение права на образование детей со специальным статусом – функция социального государства // Современное право. – 2010. – № 5.

[834] Проект Закона РФ «Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании)» // Дефектология. – 1995. – № 1.

[835] Указ Президента РФ от 02.10.1992 № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 14. – Ст. 1098; Указ Президента РФ от 11.07.1991 г. № 1 «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. – № 31. – Ст.1025.

Основной принцип инклюзивной школы – совместность обучения, отвечающего интересам, потребностям и нуждам всех детей (каждого ребенка). Однако дети с ограниченными возможностями здоровья не всегда могли обучаться на равных условиях со здоровыми гражданами в учреждениях общего образования: реализации их права на образования препятствуют необорудование учебных мест, отсутствие специальных программ обучения. На основании изученного материала нами были выделены две категории детей с ограниченными возможностями здоровья по показателю препятствий в реализации конституционного права на образование: одних детей принуждали обучаться в спецшколах, другим недоставало спецшкол по месту жительства.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» значительное внимание уделяет инклюзивному образованию:

– прописано понятие «инклюзивного образования», что позволит в субъектах РФ принимать решения по дополнительному финансированию образовательных организаций, в которых реализуют право на образование дети с ограниченными возможностями здоровья; дано понятие обучающийся с ограниченными возможностями здоровья (п.16 ст.2); дано понятие адаптированной образовательной программы (п. 28 ст. 2);

– в целях обеспечения реализации права на образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья устанавливаются федеральные государственные образовательные стандарты образования указанных лиц или включаются в федеральные государственные образовательные стандарты специальные требования (п. 6 ст. 11); эти дети принимаются на обучение по адаптированной основной общеобразовательной программе только с согласия родителей (законных представителей) и на основании рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии (п. 3 ст. 55);

– особенности проведения вступительных испытаний для лиц с ограниченными возможностями здоровья устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования (п.8 ст.55); государственная итоговая аттестация по образовательным программам среднего общего образования проводится в форме единого государственного экзамена, а также в иных формах, которые могут устанавливаться для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья по образовательным программам среднего общего образования или для обучающихся детей-инвалидов и инвалидов по образовательным программам среднего общего образования (п.13 ст.59); дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, инвалиды с детства имеют право на прием на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в пределах квоты (пп. 2 п. 4 ст. 71).

Отдельная ст.79 посвящена регламентации организации получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья. Очень важно, что в понятие «специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья» включено: использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспита-

ния, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов, специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования, предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий; обеспечение доступности зданий организаций, осуществляющих образовательную деятельность; другие условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

ФЗ предусмотрены другие особенности организации системы инклюзивного образования: возможность организации образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья как совместно с другими обучающимися, так и в отдельных классах, группах или в отдельных организациях, осуществляющих образовательную деятельность; ребенок вместе с родителями осуществляет право выбора (п.4 ст.79). Для глухих, слабослышащих, позднооглохших, слепых, слабовидящих, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, с умственной отсталостью, с расстройствами аутистического спектра, со сложными дефектами и других обучающихся с ограниченными возможностями здоровья органами государственной власти субъектов РФ создаются отдельные организации, осуществляющие образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам. Именно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, совместно с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулирование в сфере социальной защиты населения, определяются особенности организации образовательной деятельности этих детей.

Включены дополнительные льготы: если обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья проживают в организации, осуществляющей образовательную деятельность, они находятся на полном государственном обеспечении и обеспечиваются питанием, одеждой, обувью, мягким и жестким инвентарем. Если эти дети не проживают в организации, осуществляющей образовательную деятельность, то они обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием; в соответствии с п. 8 данной статьи профессиональное обучение и профессиональное образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья осуществляются на основе образовательных программ, адаптированных при необходимости для обучения указанных обучающихся. К обязанностям органов государственной власти субъектов РФ отнесено обеспечение получения профессионального обучения обучающимися с ограниченными возможностями здоровья (с различными формами умственной отсталости), не имеющими основного общего или среднего общего образования. К обязанностям профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, а также организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения, отнесено создание специальных условий для получения образования

обучающимися с ограниченными возможностями здоровья; расходным обязательством субъекта РФ в отношении таких обучающихся, за исключением обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, является такая мера социальной поддержки, как предоставление бесплатно специальных учебников и учебных пособий, иной учебной литературы, а также услуг сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков при получении образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья. Данная мера социальной поддержки для инвалидов, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, является расходным обязательством РФ. ФЗ № 273 предусмотрено, что государство в лице уполномоченных им органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ обеспечивает подготовку педагогических работников, владеющих специальными педагогическими подходами и методами обучения и воспитания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья; содействует привлечению таких работников в организации, осуществляющие образовательную деятельность. Указанная деятельность является важнейшей в организации системы специального образования.

Таким образом, инклюзивное образование рассматривается нами как процесс и форма становления личности, совокупность множества форм ее социализации, фактор социального прогресса, наиболее оптимальное взаимодействия личности и общества, разрешения противоречий между государством и личностью. Гарантией реализации права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья признано развитие внутри системы общего образования инклюзивного образования.

ПРИЗНАНИЕ И ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ КАК МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН РФ И ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Мачула А.Ю.
Курский государственный университет

За последние годы стал очевидным факт усиливающейся интеграции Российской Федерации (далее - РФ) в мировое сообщество и в связи с этим увеличивающееся количество отношений между гражданами РФ и иностранными гражданами в экономической, гражданско-правовой и брачно-семейной областях. Вне зависимости от территориального нахождения права субъектов данных взаимоотношений должны быть защищены, а государство, на территории которого находится носитель данных прав, должно гарантировать эту защиту. В РФ данное положение обеспечивается путем реализации многочисленных правовых механизмов, одним из которых является исполнительное производство.

В 1996 г., став членом Совета Европы, Россия тем самым приняла на себя ряд обязательств, среди которых необходимость учитывать европейские правовые стандарты, мнение органов СЕ в процессе законотворчества. Позиция Комитета министров Совета Европы в вопросе исполнительного сводится к сле-

дующему: «Принудительное исполнение судебного решения является неотъемлемой частью фундаментального права человека на справедливое судебное разбирательство в разумный срок, гарантированного статьей 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод»,[836] - что предопределило понимание задачи исполнительного производства отечественным законодателем - «Правильное и своевременное исполнение судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях исполнение иных документов в целях защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций»[837]. Однако в то время как Федеральная служба судебных приставов организует всеобъемлющую защиту прав и свобод граждан РФ, основываясь на положениях отечественного законодательства, регулирующих процесс реализации данным органом своих полномочий, вопрос о признании и принудительном исполнении иностранных судебных решений и, как следствие, защита прав и законных интересов иностранных граждан на территории нашего государства является открытым.

На территории РФ решения иностранных судов признаются и исполняются в том случае, если об этом прямо сказано в международном договоре РФ[838]. Если решение иностранного суда не требует принудительного исполнения (иск о признании), оно признается без дальнейшего производства, в противном случае (иск о присуждении) применяется процедура экзекватуры. Очевидно, что процедура «исполнения» иностранного судебного решения качественно отличается от процедуры «признания». Дело в том, что допуская в том или ином объеме «исполнение» решений иностранных судов и тем самым признавая за такими решениями те же качества, ту же юридическую силу, что и за решениями собственных судов, государство идет на определенное "самоограничение". При этом оно, с одной стороны, исходит из необходимости развития своих внешнеэкономических и других международных связей и обеспечения в этих целях иностранцам льготных правовых условий, а с другой стороны, учитывает, что "чужой" суд может оказаться не столь беспристрастным по делам с участием иностранных граждан и юридических лиц[839]. С этой точки зрения, процесс «исполнения» требует более пристального внимания и контроля, чем способствует процедура экзекватуры, которая представляет собой специальное судебное постановление, санкционирующее исполнение иностранного судебного решения, придающее ему принудительную силу и выдаваемое только для исполнения решения[840].

---

[836] Рекомендация № Rec (2003) 17 Комитета министров Совета Европы «О принудительном исполнении» // СПС КонсультантПлюс.

[837] Федеральный закон от 2.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 41. – Ст. 4849.

[838] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 20 ноября. – № 220.

[839] Хабриева Т.Я. Международное сотрудничество в области признания и исполнения иностранных судебных решений // Журнал российского права. – 2006. – № 8.

[840] Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.. Современный экономический словарь. – 2 е изд., испр. – М.: ИНФРА М. – 479 с.

В мировой практике не сложилось единого понимания сущности данной процедуры. Так в таких странах как Бельгия и Франция в рамках экзекватуры суд, разрешающий исполнение, подвергает иностранное решение полной ревизии с точки зрения правильности разрешения дела по существу, в то время как в Японии, Англии и Италии, такое рассмотрение возможно только при наличии исключительных обстоятельств. Еще одним фактором разграничения экзекватур является наличие критерия взаимности между сторонами (государствами). Под взаимностью в данном случае понимается упоминания в международных соглашениях, ратифицированных обоими государствами, положения о двустороннем обязательстве признания и исполнения иностранного судебного решения, как это делается, например в "Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам"[841]. Обязательное наличие «взаимности» для применения указанной процедуры характерно для Англии, ФРГ. Однако закономерно возникает вопрос, возможно ли учитывать юридические основания для признания иностранного судебного решения, если оно вынесено в государстве, заключившем с РФ общий договор о правовой помощи и правовых отношениях. Практика не дает однозначного ответа, делая различия между теми отношениями, которые подведомственны судам общей юрисдикцией и арбитражным судами: если исходить из буквального толкования правовых норм, то для признания и принудительного исполнения иностранного судебного решения в рамках гражданско-процессуального законодательства в международном соглашении достаточно прописать наличие обязательств по оказанию взаимной правовой помощи, не углубляясь в ее предмет, в то время как в при принятии подобных решений по вопросам, касающихся предпринимательской и иной экономической деятельности и входящих в юрисдикцию арбитражных судов необходимо, чтобы «признание и приведение в исполнение таких решений было предусмотрено международным договором РФ»[842], то есть наличие указания на предмет международного сотрудничества. В связи с чем, необходимо упомянуть о таком международном соглашении, как «Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений», которая была ратифицирована Россией 24 августа 1960 г. Согласно данной конвенции ее положения «применяются в отношении признания и приведения в исполнение арбитражных решений, вынесенных на территории государства иного, чем то государство, где испрашивается признание и приведение в исполнение таких решений, по спорам, сторонами в которых могут быть как физические, так и юридические лица. Она применяется также к арбитражным решениям, которые не считаются внутренними решениями в том государстве, где испрашивается их признание и приведение в исполнение»[843].

---

[841] Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993 // Бюллетень международных договоров. – 1995. – № 2.

[842] Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 27 июля. – № 137.

[843] Конвенция Организации Объединенных Наций о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений"(Заключена в г. Нью-Йорке в 1958 г.) // Вестник ВАС РФ. – 1993. – № 8.

Между тем и гражданско-процессуальное, и арбитражно-процессуальное законодательство в качестве оснований для отказа в принудительном исполнении решения иностранного суда называет:

1) решение по закону государства, на территории которого оно принято, не вступило в законную силу;

2) сторона, против которой принято решение, не была своевременно и надлежащим образом извещена о времени и месте рассмотрения дела или по другим причинам не могла представить в суд свои объяснения;

3) рассмотрение дела в соответствии с международным договором РФ или федеральным законом относится к исключительной компетенции суда в РФ;

4) имеется вступившее в законную силу решение суда в РФ, принятое по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям;

5) на рассмотрении суда в РФ находится дело по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям, производство по которому возбуждено до возбуждения производства по делу в иностранном суде, или суд в РФ первым принял к своему производству заявление по спору между теми же лицами, о том же предмете и по тем же основаниям;

6) истек срок давности приведения решения иностранного суда к принудительному исполнению и этот срок не восстановлен[844]. В соответствии со ст. 409 ГПК РФ на территории РФ решение иностранного суда может быть предъявлено к принудительному исполнению в течении трех лет со дня вступления в законную силу решения иностранного суда.

АПК РФ называет еще одно основание такого отказа – если исполнение решения иностранного суда противоречит публичному порядку РФ.

Возвращаясь к вопросу международного сотрудничества в области данного института и исходя из рассмотренных выше аспектов данной проблемы, можно сделать вывод, что договариваясь о взаимном исполнении судебных решений путем заключения соглашений, государство создаёт надежную основу правового регулирования, обеспечивают эффективную защиту интересов своих граждан и юридических лиц.

Стремление более быстрого и эффективного транснационального исполнения судебных актов привело ЕС к принятию Регламента Европейского Парламента и Совета ЕС «О Введении Европейского Исполнительного Листа по неоспариваемым искам». В соответствии с этим регламентом в рамках Европейского Союза был создан Европейский исполнительный лист по неоспариваемым искам, который предполагает возможность признания и принудительного исполнения судебного решения на территории всех стран-участниц ЕС без применения процедуры экзекватуры и иных промежуточных проверок и выдается в любой момент по заявлению, поданному в суд. Условиями выдачи такого листа является: обязательность принудительного исполнения судебного решения страной-участницей ЕС; судебное решение должно отвечать тем мини-

---

[844] См.: ст. 244 Арбитражного процессуального кодекса РФ; ст. 412 Гражданского процессуального кодекса РФ.

мальным требованиям судопроизводства, которые отображены в Регламенте; судебный процесс того государства, который исполняет решение, соответствует всем процессуальным требованиям ЕС; и самый главный критерий – неоспоримость иска[845].

Россия не является членом Европейского Союза и как следствие на нее не распространяются положения данного регламента, что частично компенсируется расширением взаимного признания и исполнения судебных решений путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений. Однако на примере стран-участниц Регламента «О введении Европейского исполнительного листа по неоспариваемым искам» можно увидеть насколько эффективно они обеспечивают защиту интересов своих граждан и юридических лиц только путем присутствия в такой глобальной организации как Евросоюз. Речь идет не о том, что наша страна для достижения поставленных целей должна поступаться частью своего суверенитета и прилагать усилия к присоединению группы стран ЕС, что, по своей сути, является отступлением от определенного руководством РФ внешнеполитического курса, а о том, что она должна эффективно использовать те средства и те структуры, которые уже были созданы и в первую очередь с теми странами, с которыми Россию связывают и дипломатические и дружественные отношения. 10 октября 2000 г. РФ подписала договор о создании ЕврАзЭС – международной экономической организации, членами которой на момент ее создания было 5 государств. Сейчас в ней 6 стран - участниц и 3 государства имеют статус наблюдателей. Эти страны имеют опыт достижения взаимных соглашений в процессе решения важных и острых проблем. 1 – 2 сентября 2010 г. состоялось 15-е заседание Совета юстиции государств – членов Евразийского экономического сообщества по вопросам гармонизации законодательства государств – членов ЕврАзЭС в сфере исполнения судебных решений, в котором принимала участие и делегация Министерства юстиции РФ. Проводимые встречи и конференции имеют результаты и в виде принятия отдельных документов. Так, на заседании был доработан и представлен проект соглашения «О сотрудничестве по оказанию правовой помощи и обмену информацией при осуществлении принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц»[846].

Представляется, что реализация данного проекта в кратчайшие сроки позволит консолидировать интересы стран, повысит уровень международного доверия и сотрудничества, а также упрочит позиции этих государств на международной арене, дополнительно гарантируя права и свободы гражданам этих стран.

---

[845] At. 3. Règlement (CE) n° 805/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées (/Регламент N 805/2004 Европейского парламента и Совета Европейского Союза"О введении Европейского исполнительного листа по неоспариваемым искам".Ст.3.) // Journal officiel n° L 143 du 30/04/2004 p. 0015 – 0039.

[846] Информация о заседании Рабочей группы Совета министров юстиции при Интеграционном комитете ЕврАзЭС // http://www.fssprus.ru/zasedanie_Evrazes.html.

Созданный в 1952 г. Международный союз судебных исполнителей (далее Союз) является той неправительственной организаций, которой благодаря более тесному сотрудничеству между профессиональными представительными организациями, действующими в национальном масштабе, удалось скоординировать и развить международную деятельность судебных приставов для оказания более эффективной помощи отдельным гражданам и сообществу[847].

Разрабатывая пути решения данной проблемы, некоторые правоведы предлагают кодифицировать международную практику по принудительному исполнению иностранных судебных решений как начальное средство гармонизации транснационального законодательства[848]. На наш взгляд, это позволит выявить достоинства и недостатки различных систем принудительного исполнения: государственных, частных и смешанных - и способствует поиску новых путей повышения эффективности отечественного исполнительного производства в целях защиты прав граждан .

Подводя итоги работы, можно сделать вывод, что для РФ назрела необходимость разработки и принятия новых международных соглашений в сфере исполнении иностранных судебных актов взамен тех, которые были заключены еще в период существования СССР. Необходимо рассмотреть возможность создания единого исполнительного листа в рамках ЕврАзЭС на опыте применения Европейского исполнительного листа, уделяя более пристальное внимание правовой интеграции с Белоруссией; выработать механизм взаимодействия европейских стран и России по вопросам транснационального исполнения; реформировать российское исполнительное производство на основе изучения применяемых в Европе эффективных мер принудительного исполнения с учетом критериев использования зарубежного опыта и национальных особенностей.

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ГРАЖДАН НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ПРАВ

Митрушкин А.А., Шарапов А.В.
Смоленский филиал
Международного юридического института

Конституция РФ провозглашает приоритет интересов личности перед интересами общества. В основном законе имеются положения, гарантирующие каждому человеку и гражданину защиту его прав и свобод, в том числе право на свободу и личную неприкосновенность[849].

---

[847] Новый устав Международного союза судебных приставов и исполнителей (МССП)// http://www.fssprus.ru/inter-ustav-mssp/

[848] Петров Д.В. Общая характеристика исполнения решений международных (публичных) арбитражных судов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2008. – № 2. – С. 32.

[849] Ст. 17, 22 Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.

Право на свободу означает, что человек может действовать в соответствии со своей волей, без каких-либо ограничений. Личность имеет право выбора, своего поведения, которое не должно нарушать и ущемлять права и свободы иных лиц.

В ст. 22 Конституции РФ речь идет о личной свободе индивида, что подчеркивается связью свободы с личной неприкосновенностью. Свобода и личная неприкосновенность предполагают недопустимость ареста, заключения под стражу и содержания под стражей лица без соответствующего судебного решения. При этом до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов.

Кроме того, право на личную свободу, в частности, включает в себя комплекс конкретных правомочий, реализуемых в сфере выбора места пребывания, места жительства, свободы передвижения.

Таким образом, свобода и личная неприкосновенность являются важной гарантией от государственного произвола и беззакония в отношении человека со стороны государственных структур. Конституционные нормы о свободе и личной неприкосновенности детально развиваются в текущем российском законодательстве.

Личная неприкосновенность гарантируется отраслевым законодательством. К примеру, Уголовный кодекс РФ закрепляет целый ряд составов преступлений, направленных на защиту свободы и личной неприкосновенности граждан, как физической (например, причинение вреда здоровью, побои и т.д.), так и психической (например, истязание в форме причинения психических страданий).

Одним из наиболее распространенных преступлений, посягающих на личную свободу, является похищение человека – ст. 126 УК РФ.

Похищение человека как преступное деяние включает два элемента: похищение и лишение свободы, которые находятся в идеальной совокупности, поскольку похищение одновременно является и лишением свободы. Похищение человека может быть совершено как тайно, открыто, так и путем обмана или захвата. Способ может быть и иным – важно установить сам факт похищения.

Непосредственный объект преступления – общественные отношения, обеспечивающие физическую свободу конкретного потерпевшего. Факультативным объектом могут выступать: жизнь, здоровье потерпевшего[850].

Объективная сторона преступления выражается в совершении активных действий, в тайном или открытом похищении человека, то есть в изъятии помимо его воли с места нахождения и перемещении в другое место, определенное похитителем. В некоторых случаях похищение может осуществляться путем обмана, злоупотреблением доверия потерпевшего.

Потерпевшим может быть любое лицо, независимо от гражданства, возраста, пола и т.д.

---

[850] Уголовное право (особенная часть) / под ред. Л.В Иногамова-Хегай, А.И. Рарог, А.И. Чучаев. – М., 2011. – С. 99.

Субъективная сторона при похищении человека выражается только в прямом умысле, когда виновный осознает, что он похищает человека, действуя вопреки его воле, и желает этого. Прямой умысел характеризуется основной целью – похищение человека, достаточной для признания наличия состава данного преступления, и конечной целью – совершения потерпевшим каких-либо действий, в которых заинтересован виновный. Цель определяет мотив этого преступления. Чаще всего это: месть, карьеристские или хулиганские побуждения, способствование совершению другого преступления и др.

Субъект указанного преступления – любое лицо, достигшее 14-летнего возраста.

В России по официальной статистике МВД в 2012 г. зарегистрировано 566 похищений человека, 366 раскрыто[851]. Такие преступления преимущественно совершаются ради получения выкупа.

Похищение людей для некоторых частей света стало сегодня распространенным явлением, некоторые города и страны иногда называют «Мировыми столицами похищений людей». В 2001 г. это звание принадлежало Колумбии, в 2004 г. так называли Мексику, а в 2007 г. это звание принадлежало Ираку, где было похищено около 1500 иностранцев.

Предположительное число похищений в мире на 2010 г. по статистике оценивается как 12,500-25,500 тыс. человек в год, в т.ч. 3,600 тыс. человек было похищено в Колумбии и 3,000 тыс. человек в Мексике. Необходимо отметить, что к 2013 г. количество похищений в Колумбии уменьшилось до 687 человек в год и продолжает снижаться. Количество похищений в Мексике не поддается достаточно точному анализу.

Что касается России, то среди регионов Российской Федерации ведущее место по распространенности случаев похищения людей занимает Северо-Кавказский регион. В последние годы официальная статистика свидетельствует об улучшении криминогенной ситуации, связанной с похищением людей.

В настоящее время о состоянии преступности судят по статистическим показателям, отражающим число официально зарегистрированных преступлений в том или ином регионе или в масштабе всей страны. Наряду с этим существует латентная преступность, уровень которой трудно определить. Значительное число похищений людей остается вне регистрации и учета в органах внутренних дел. В результате к ответственности привлекаются в основном непосредственные исполнители преступления, а организаторы и другие соучастники часто остаются вне сферы уголовно-правового воздействия.

Причины и условия, способствующие похищению людей подразделяются на: социально-экономические, социально-политические и социально-психологические факторы. Таким образом, причины похищения человека носят как объективный, так и субъективный характер.

Главным фактором, подталкивающим на похищение людей, является получение денежных средств. Например, сын известного программиста

---

[851] http://www.newsru.com/russia/17dec2009/mvd.html.

Е.В. Касперского был похищен с целью получения выкупа в размере 3 млн. евро. То есть данная проблема актуальна и для нашей страны.

Совершению похищений людей способствуют недостатки в деятельности оперативных и следственных подразделений и служб правоохранительных органов. Поэтому разработка мер по предупреждению похищений людей как составной части всей преступности выступает существенным фактором, направленным на улучшение положения в обществе.

Среди специально-криминологических мер в данной области наиболее эффективными для обеспечения профилактики похищения людей в России следует признать: дальнейшее развитие системы подразделений по борьбе с организованной преступностью, обеспечение скоординированности действий субъектов оперативно-розыскной деятельности, особенно в вопросах реализации оперативной информации об организованных преступных группах и сообществах и т.д.

Одним из важных направлений специальной профилактики похищения людей является обеспечение полного и всестороннего их раскрытия. В этой связи следует отметить важность процесса повышения эффективности борьбы с похищениями людей в России. Своевременное раскрытие преступлений, связанных с похищением людей, является весьма эффективным средством, сдерживающим совершение новых преступлений подобного рода. Например, оперативники МУРа предотвратили похищение и убийство президента одного из столичных банков, за которое заказчик преступления обещал исполнителю 400 млн. рублей, сообщили в пресс-службе полиции Москвы. Имя банкира не сообщается[852].

Профилактика похищений людей осуществляется множеством субъектов. При всем разнообразии субъектов предупреждения преступности, в том числе и преступлений против свободы личности, они системно связаны. Их объединяют: общая цель и совокупность «подцелей», взаимосвязь нормативно закрепленных функций, правовая и информационно-аналитическая база, целенаправленные руководство, координация и планирование.

Общая цель означает направленность субъектов в предупредительной деятельности на выявление и устранение (блокирование, нейтрализацию) детерминантов преступности, ее отдельных видов, конкретных преступлений, что характерно для специального уровня криминологической профилактики.

Основываясь на классификации, данной Н.Ф. Кузнецовой и В.В. Лунеевым, субъектов профилактики похищений людей можно разделить на:

1. Неспециализированные;
2. Частично специализированные;
3. Специализированные.

Важную роль в профилактике похищений людей среди специализированных субъектов играют правоохранительные органы РФ. Это органы прокуратуры, внутренних дел, ФСБ, юстиции, таможенной и пограничной службы и некоторые другие, а также суды.

---

[852] http://www.mk.ru/incident/news/2013.

Правоохранительные органы призваны осуществлять контроль и надзор за исполнением законов, реагировать в установленном законом порядке на их нарушения, привлекать к юридической ответственности виновных лиц. Их особая роль определяется разнообразием и широтой компетенции, обширным спектром полномочий по осуществлению оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной и иных видов деятельности по борьбе с похищениями людей.

Одним из организационных направлений предупреждения похищений людей является совершенствование оперативно-розыскной деятельности в РФ. Она осуществляется в основном негласными методами и средствами. Данные мероприятия всегда направлены на выявление замышляемых и подготавливаемых преступлений, в том числе похищений человека, их предотвращение, пресечение, раскрытие, на установление причастных к этому лиц, оказание на них профилактического воздействия.

Прокуратура является универсальным органом правозащиты, охранителем законных прав и интересов граждан, юридических лиц, общества и государства. Прокурорский надзор практически (за редкими исключениями) имеет всеобщий (всеохватывающий) характер.

Суды всей своей деятельностью способствуют предупреждению преступности и других правонарушений. Одна из целей применения наказания к преступникам состоит в том, чтобы не допустить совершения ими новых преступлений (специальное предупреждение или частная превенция). Наряду с этим наказание предостерегает других лиц от совершения преступлений (общее предупреждение или общая превенция). Весьма значительна роль суда и в обеспечении единообразного подхода к применению законов по борьбе с преступностью, стабильной правоприменительной практики. Следует также подчеркнуть особое значение гласности судебного разбирательства для предупреждения преступности.

Важным направлением предупредительной деятельности всех специализированных субъектов является своевременное, полное и всестороннее раскрытие преступлений. Значимость своевременного раскрытия преступлений отмечают многие ученые. По мнению З.А. Астемирова: «если конкретное преступление не получает предусмотренной законом реакции, а виновное лицо не привлекается к ответственности, остается безнаказанным, то предупредительный потенциал уголовного закона и сила специально-профилактических мер ослабевают»[853].

Потенциальных похитителей можно выявлять с помощью анализа мотивов этих преступлений, руководствуясь обобщенными данными о личности преступника. Индивидуальную профилактику следует проводить среди судимых; лиц, ранее задерживаемых по подозрению в похищении людей; лиц из ближайшего окружения таких злоумышленников; в среде не работающих и не учащихся и т.п.

---

[853] Астемиров З.А. Проблемы теории уголовной ответственности и наказания. – Махачкала, 1987. – С.124.

ИНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА В АНГЛОЯЗЫЧНЫХ СТРАНАХ

Михеев Д.Н.
ст. преподаватель филиала КузГТУ
им. Т.Ф. Горбачева в г. Прокопьевске

Возникновение и развитие института омбудсмена (в российской терминологии – уполномоченного по правам человека) не является случайностью, возникновение этого института стало возможным лишь на определённой ступени общественного развития и является естественно-историческим процессом, и связано с достаточно зрелым уровнем развития промышленного способа производства, с одной стороны, и с национальными особенностями формирования х демократических традиций, с другой стороны.

Национальные особенности института омбудсмена выражаются во многих появлениях и формах, отражающих конкретно-исторические условия развития разных народов и государств.

Первой из англоязычных стран, применивших у себя институт омбудсмена, была Новая Зеландия. Первые признаки интереса к институту омбудсмена проявились в этой стране намного раньше, чем о нем всерьез заговорили в Великобритании.

История этого института в Новой Зеландии непосредственно восходит к семинару ООН, проведенному в 1959 г. в Канди (Цейлон). На семинаре присутствовала группа новозеландских юристов, в том числе генеральный прокурор и заместитель министра юстиции, ставший впоследствии министром и начавший кампанию за создание института омбудсмена в Новой Зеландии, которая увенчалась успехом после утверждения соответствующего законопроекта парламентом следующего созыва в 1962 г. А в 1975 г. «Parliamentary Commissioner (Ombudsman) Act» 1962 г. был упразднен и заменен на «Ombudsman Act», принятый парламентом 26 июня, а вступивший в силу с 1 апреля 1976 г.

Согласно новому закону, вводилась коллегиальная система в составе трех омбудсменов, один из которых координировал и возглавлял деятельность всех трех, хотя каждый наделялся одинаковыми правами и полномочиями, но при этом каждый из них имел свой географический центр и резиденцию. Разделение компетенции осуществлялось по территориальному принципу, вместе с тем их сфера компетенции также была расширена благодаря включению под их надзор всей местной администрации. Наконец, было отменено требование оставлять один фунт в качестве залога для возбуждения дела, и тем самым устранялось достаточно неэффективное условие, за счет которого пытались повышать ответственность подателя жалобы. В течение нескольких первых лет работы институт омбудсмена встречал заметное сопротивление и неприятие со стороны чиновников, с огромным недоверием относившимся к тому, что, как они предчувствовали, будет означать серьезное вмешательство в их внутреннюю деятельность. В вопросах защиты граждан английская правовая система основывается на принципе равенства всех перед законом и судом. Однако расширение полномочий английской администрации в XX веке и проявление по-

следствий принимаемых ею решений в таких разнообразных и потаенных сферах общественной деятельности, куда раньше вмешательство государственных органов было даже невозможно представить, привело к росту напряженности в отношениях администрация – гражданин (человек).

В результате суды перестали справляться с возложенной на них работой. Немедленным следствием этого явилось возникновение административных судов, которые создавались парламентом и наделялись специфической компетенцией и полномочиями. Распространение административных судов было столь необыкновенным, что со времени Второй мировой войны начинается целое движение по изучению и контролю реальной власти администрации и упомянутых специальных судов. Итогом этого движения стало официальное учреждение специальной Комиссии по административным судам и расследованиям (комиссия Фрэнкса). Доклад комиссии был обнародован в 1957 г. А в 1958 г. по предложению комиссии был опубликован «Tribunal and Inquiries Act», а также учрежден Совет по административным судам. Но все-таки положение со средствами защиты граждан оставалось нестабильным, и в 1959 г. последовал доклад комиссии Whyatt или доклад «Justice» (английское отделение Международной комиссии по правосудию). Выводом доклада было заключение о целесообразности использования опыта омбудсмена. Консервативное правительство Мак-Милана встретило это предложение в штыки, однако, Г. Вильсон включил эту идею в свою политическую программу и, победив на выборах в 1964 г., начал ее реализацию. В итоге закон о парламентском уполномоченном был принят в 1967 г. Институт британского парламентского омбудсмена обнаруживает существенные отличия от скандинавских вариантов омбудсмена.

В 1973 г. приступил к работе омбудсмен по делам здравоохранения в Англии, Шотландии, Уэльсе. Во главе института встал парламентский омбудсмен по делам администрации Великобритании, совместив две должности. Функции обеих служб схожи, но есть и новшества во втором институте – распространение компетенции омбудсмена на местный уровень и прямой доступ к нему (без посредничества парламентария, как это имеет место в случае обращения к омбудсмену по делам администрации).

Также с 12 июня 1974 г. приступили к работе омбудсмены по делам местной администрации (контроль деятельности органов местной власти Англии, Шотландии, Уэльса), так, при отказе члена муниципального совета дать ход жалобе, автоматически открывается канал прямого доступа.

Институт омбудсмена в Северной Ирландии имеет немалое сходство с институтом британского парламентского омбудсмена. В Северной Ирландии, как и в Великобритании, исполнение соответствующих обязанностей возложено на одно лицо, хотя действуют две должности омбудсмена: омбудсмен Северной Ирландии по делам администрации (с июня 1969 г.); и в то же время – омбудсмен Северной Ирландии по разбору жалоб (с декабря то же года).

Появление регионального омбудсмена в Северной Ирландии в немалой степени было обусловлено движением политического сопротивления католического меньшинства перед лицом контроля, установленного практически над всей администрацией протестантским меньшинством. Возможно, сам кон-

фликтный характер происхождения этого института объясняет более широкую сферу его компетенции, а также его относительно слабую укорененность в институционной системе страны.

Институт омбудсмена в Канаде был учрежден в 1967 г. и занимает ныне прочное положение в девяти канадских провинциях. На федеральном уровне институт представлен шестью службами: по языковым вопросам (уполномоченным по официальным языкам, 1969), по делам заключенных (исследователем исправительной системы, 1973), по обеспечению права на частную жизнь (уполномоченным по вопросам privacy), по вопросам информации (комиссия по информационным вопросам, 1983), службой апелляций и расследований комиссии публичной службы, а также федеральным омбудсменом (национальный омбудсмен Канады, 1986).

В научных и административных кругах Канады еще в 60-х годах высказывались предложения о создании защитных механизмов против административного произвола и плохого управления. Обосновывая насущную потребность в учреждении омбудсменовской службы, специалист в области «трансмиграции идей и институтов» профессор Дональд Роуат отмечал, что в Канаде действует значительно меньше административных трибуналов, чем в Великобритании, а также отсутствует Совет по административным трибуналам.

По мнению Д. Роуата, несовершенное законодательство об административных процедурах, устаревшие законы о королевских привилегиях и ответственности, недостаточная юридическая помощь нуждающимся гражданам, свидетельствовали о том, что состояние гражданских прав в Канаде внушало в 60-х годах серьезные опасения. В отличие от Великобритании с ее традициями парламентского контроля и активного участия парламентариев в разрешении жалоб граждан, в Канаде не были созданы официальные механизмы разрешения жалоб избирателей федеральным парламентом и провинциальными легислатурами. Это объяснялось, в частности, масштабами страны. Значительные проблемы для граждан создавало и федеральное устройство страны при отсутствии четкого разделения компетенции центральных и провинциальных властей в сфере разрешения жалоб. Предложение об учреждении института омбудсмена впервые прозвучало из уст Д. Роуата, и вскоре были внесены предложения об учреждении института, аналогичного институту омбудсмена, в правительствах провинций.

В ходе реформ решались такие назревшие административные вопросы, как проблема реформирования системы доступа граждан к информации, ограничения секретности управления, противоречащие принципу свободного и открытого обсуждения публичной деятельности в демократических государствах. Главные требования к омбудсменам провинций - это беспристрастность и беспартийность, поскольку, только в этом случае они будут пользоваться доверием всех сторон – граждан, политиков и гражданских служащих.

Институт омбудсмена относительно легко организовался и без особых сложностей вписался в конституционную систему стран системы общего права как вспомогательный механизм представительных ассамблей, осуществляющих контроль публичной администрации. Его достоинством являются относительно

низкие расходы на содержание по сравнению с расходами на организацию работы административных судов. Конец 60-х и 70-е годы были отмечены появлением омбудсмановских служб во многих штатах США. Идея же федерального омбудсмена была отклонена, кроме того, появился целый ряд псевдо омбудсменов, назначаемых губернаторами, или даже являющихся одновременно вице-губернаторами, омбудсмены появились и в ряде городов. Американская политическая система продемонстрировала способность к прагматичному, гибкому заимствованию зарубежных институтов и идей.

Омбудсмановский план предоставил реальные перспективы усовершенствования механизма контроля деятельности администрации и разрешения жалоб с минимальными затратами, в конце концов, идея омбудсмена завоевала прочные позиции, хотя модификация плана омбудсмена на американском континенте принимает зачастую неожиданные формы: исполнительные омбудсмены; коллегии омбудсменов; местные омбудсмены; университетские омбудсмены; омбудсменовские программы социального попечения престарелых; корпоративные омбудсмены; омбудсмены для разрешения жалоб адвокатов на свои корпорации.

Государство, власть существуют в силу закономерностей общественного развития, одной из основных таких закономерностей является социальная неоднородность общества, противостояние и борьба различных социальных сил, обусловленная экономическими законами ныне существующего общества. Действие этих законов проявляются и в виде множества искажений и нарушений закона, прав человека и гражданина со стороны государственных чиновников. Общественные силы, общественные организации, представляющие граждан и формирующие новые отношения между ними и государством, служат важным источником противостояния административному произволу, восстановления социальной справедливости, законности и нарушенных прав и свобод человека.

Поэтому институт омбудсмена (уполномоченного по правам человека) является одной из важных альтернатив разрешения правовых конфликтов через посредничество или примирение участвующих сторон. Как политико – правовой институт демократического государства он является прямым следствием народной борьбы человека и гражданина за свои права, необходимой формой развития и возвышения государственности и демократии.

В современных условиях институт омбудсмена проявил себя как необходимый и полезный, действуя в интересах человека и гражданина, он служит делу повышения эффективности и доверия к государству и его институтам: относительно простой в процедурном отношении и доступный для всех граждан (бесплатность оказания гражданам помощи) институт омбудсмена во многих демократических и некоторых пост авторитарных странах стал неотъемлемой частью правовой системы.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА УЧАСТИЕ В ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА ПОСРЕДСТВОМ ПРОЦЕДУРЫ ПУБЛИЧНЫХ СЛУШАНИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Монгуш В.Ч.
Иркутский юридический институт (филиал)
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Часть 1 ст. 32 Конституции РФ[854] закрепляет право граждан на участие в управлении делами государства. Бюджетная деятельность, как одно из направлений деятельности государства выступает одной из сфер реализации данного права, которое должно выражаться в обеспечении участия граждан в бюджетном процессе[855]. При этом такое право способствует более активному включению граждан в сферу публичного управления, что, безусловно, содействует увеличению его прозрачности, эффективности и демократичности.

Анализ бюджетного законодательства показывает, что реализация такого права в настоящее время возможна только на региональном и местном уровнях бюджетной системы[856] посредством участия в публичных слушаниях. В частности, ч. 6 ст. 26.13 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»[857] (далее – Закон об общих принципах организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации), а также п. 2 ч. 3 ст. 28 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[858] установлена обязательность проведения публичных слушаний по обсуждению проекта бюджета субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также годового отчета о его исполнении.

---

[854] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[855] Согласно ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации «бюджетный процесс» – это регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

[856] Дементьева О.А. О регламентации института публичных слушаний в муниципальных образованиях // Журнал российского права. – 2010. – № 11. – С. 34.

[857] Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. – 1999. – № 206.

[858] Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. – 2003. – № 202.

Закрепление данной нормы имеет важное значение, поскольку обеспечивает возможность участия населения субъекта РФ в двух стадиях бюджетного процесса – стадии подготовки проекта бюджета, а так же стадии составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения годового отчета об исполнении бюджета.

Однако проведенный анализ правовой регламентации федеральным законодательством общих механизмов реализации публичных слушаний, показывает их низкую эффективность.

В научной литературе публичные слушания, как конституционно-правовой институт характеризуется рядом особенностей. Во-первых, публичные слушания представляют собой одну из форм участия населения в осуществлении публично-властных функций[859]. Во-вторых, обязательным признаком является наличие двух равноправных субъектов: управляющего субъекта и граждан, проживающих на территории публичного правового образования, где проводятся публичные слушания. Отсутствие одного из указанных субъектов при проведении слушаний, соответственно, не позволяет определить их в качестве публичных. Третьим отличительным признаком института публичных слушаний является их открытый характер. Открытость заключается в предоставлении возможности каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, принять участие в слушаниях. В-четвертых, публичные слушания представляют собой процесс обсуждения, проходящий в форме свободного непосредственного диалога участников слушаний. Последний признак означает, что решения, принимаемые на публичных слушаниях, хотя и носят рекомендательный характер для органов власти, в чью компетенцию входит решение обсуждаемых вопросов, но обязательны для рассмотрения и учета ими при принятии соответствующего решения[860].

Признак открытости публичных слушаний следует интерпретировать во взаимосвязи с признаком равноправия субъектов слушаний. А именно как возможность гражданам, наравне с должностными лицами принимать участие в слушаниях посредством выступлений с докладами, тем самым, имея возможность донести свои предложения, рекомендации, замечания по рассматриваемому вопросу.

Вопрос о целях публичных слушаний также освещался в юридической литературе, в связи с чем, выделяется несколько целей проведения публичных слушаний. В частности, это информирование граждан, если намечаемая деятельность затрагивает их законные интересы; осуществление контроля за принятием и реализацией решений; выяснение мнения населения; обеспечение их права на участие в обсуждении, принятии решений в области публичного

---

[859] Зенин С.С. К вопросу о возможности изучения публичных слушаний как самостоятельного правового института // Юридический мир. – 2010. – № 4. – С. 15.

[860] Очеретина М.А. Понятие и структурный анализ института публичных слушаний как формы участия населения в осуществлении публичной власти // Российская юстиция. – 2008. – № 6. – С. 34.

управления; влияние на формирование общественного мнения по обсуждаемым вопросам[861].

Несмотря на столь обширный перечень, полагаем, что основным назначением публичных слушаний является обеспечение участия граждан в публичном управлении, а в рамках рассматриваемого вопроса, в управлении делами государства посредством участия в бюджетном процессе. Как один из механизмов, призванных реализовывать конституционное право граждан на участие в управлении делами государства, публичные слушания позволяют воздействовать на формирование финансовой политики государства, являются средством государственно-властной деятельности граждан[862]. Однако, разумеется, это не исключает достижение посредством публичных слушаний дополнительных целей в виде осуществления контроля за принятием и реализацией решений органами государственной власти, информирования граждан, влияния на формирование общественного мнения по обсуждаемым вопросам и т.д.

Таким образом, публичные слушания представляют собой направленную на обеспечение реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства форму участия населения в осуществлении публичной власти, посредством открытого и непосредственного участия в обсуждении вопросов, выносимых на слушания, а также определения по ним рекомендаций, подлежащих обязательному рассмотрению органами государственной власти и местного самоуправления, уполномоченных разрешать вопросы, являющиеся предметом слушаний.

Именно в таком понимании видится эффективность действия института публичных слушаний. Однако рассмотрение законодательной практики ряда субъектов Российской Федерации позволяет утверждать, что регулирование публичных слушаний по вопросам участия граждан в бюджетном процессе, не всегда отвечает требованиям эффективности.

К примеру, Постановлением Губернатора Хабаровского края от 3 августа 2005 г. № 170 «Об утверждении Положения «О публичных (общественных) слушаниях по проекту краевого бюджета на очередной финансовый год и отчету об исполнении краевого бюджета»»[863] устанавливаются цели и формы проведения публичных слушаний. Вместе с тем, указанным Положением не определяется ряд важных моментов.

Так, им не установлен порядок назначения слушаний (решением какого органа государственной власти субъекта они должны назначаться), не опреде-

---

[861] Комарова В.В. Институт публичных слушаний – форма народовластия (понятие, виды, правовые основы) // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 9. – С. 25.

[862] Кондратьев С.А. Конституционное право граждан на участие в управлении государственными делами в условиях формирования демократического государства: автореф. дисс. … канд.юрид.наук // URL: http://www.dissercat.com/content/konstitutsionnoe-pravo-grazhdan-na-uchastie-v-upravlenii-gosudarstvennymi-delami-v-usloviyak (дата обращения 30.09.2013 г.).

[863] Постановление Губернатора Хабаровского края от 3 августа 2005 г. № 170 «Положение о публичных (общественных) слушаниях по проекту краевого бюджета на очередной финансовый год и отчету об исполнении краевого бюджета» // Собрание законодательства Хабаровского края. – 2005. – № 8 (37).

лена сама процедура проведения слушаний. Например, в каком порядке извещаются граждане, могут ли они вносить свои предложения относительно рассматриваемого вопроса, в какой форме это должно происходить.

Аналогичная ситуация наблюдается в Астраханской области, где помимо целей и предмета слушаний, порядка назначения слушаний в п. 6 Постановления Губернатора Астраханской области от 4 июня 2007 г. № 216 «О Положении о публичных (общественных) слушаниях законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства»[864] определяется, что публичные слушания законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства проводятся в форме расширенных заседаний общественной палаты Астраханской области с участием представителей общественности. При этом процедуры проведения слушаний бюджетным законодательством этого субъекта Российской Федерации не предусмотрены.

В ряде субъектов применяется практика проведения слушаний в форме открытого заседания законодательного органа государственной власти субъекта, где слово для выступления предоставляется должностным лицам, в то время как гражданам предоставлено лишь право задавать вопросы докладчикам с разрешения председательствующего на заседании. Например, ст. 153-7 Регламента Законодательного собрания Еврейской автономной области865 закрепляет порядок, согласно которому после основного доклада руководителя органа исполнительной власти в сфере экономики, выступают руководители органов исполнительной власти области, при этом возможность выступления граждан с рекомендациями не установлена.

Такая процедура проведения слушаний практикуется также в Курской области[866], Ростовской области[867], Тверской области[868], Ивановской области[869], Челябинской области[870] и Республике Тыва[871].

---

[864] Постановление Губернатора Астраханской области от 4 июня 2007 г. № 216 «О Положении о публичных (общественных) слушаниях законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства» // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. – 2007. – № 25.

[865] Постановление Законодательного собрания Еврейской автономной области от 30 сентября 2009 г. № 339 «О Регламенте Законодательного собрания Еврейской автономной области» // СПС «КонсультантПлюс».

[866] Постановление Курской областной Думы от 18 августа 2011 г. № 88-V ОД «О Положении о порядке подготовки и проведения публичных слушаний по проекту областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период и годовому отчету об исполнении областного бюджета» // Курская правда. – 2011. – № 104.

[867] Областной закон Ростовской области от 14 сентября 2011 г. № 666-ЗС «О публичных слушаниях по проектам областных законов об областном бюджете и об отчете об исполнении областного бюджета» // Наше время. – 2011. – № 380-387.

[868] Постановление Правительства Тверской области от 21 августа 2012 г. № 493-пп «О порядке проведения публичного обсуждения проекта закона Тверской области об областном бюджете Тверской области и публичных слушаний по годовому отчету об исполнении областного бюджета Тверской области» // Тверская жизнь. – 2012. – № 162.

Заслуживают критики положения некоторых подзаконных актов, регулирующих рассматриваемые отношения, и положения, касающиеся учета результатов публичных слушаний. Пункт 4 Положения «О публичных (общественных) слушаниях по проекту краевого бюджета на очередной финансовый год и отчету об исполнении краевого бюджета» Хабаровского края, а также п. 7 Положения «О публичных (общественных) слушаниях законопроектов в области бюджетного и налогового законодательства» Астраханской области устанавливают, что результаты публичных слушаний докладываются Губернатору Хабаровского края и Астраханской области соответственно. Полагаем, что рассмотрение результатов публичных слушаний должно производиться непосредственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта, поскольку вопрос, выносимый на обсуждение, связан именно с рассмотрением и утверждением проекта бюджета субъекта РФ, т.е. сферой исключительной компетенции законодательного (представительного) органа субъекта РФ, но никак не высшего должностного лица субъекта РФ.

Более того, в некоторых субъектах РФ нормы об учете результатов публичных слушаний, доведении его до сведений органов государственной власти не установлены. В частности, этот вопрос не нашел закрепления в законодательной практике Нижегородской области, Самарской области, Республики Тыва и Саратовской области.

Таким образом, анализ законодательной практики субъектов РФ, в части регулирования отношений по регламентации института публичных слушаний по проекту регионального бюджета и годовому отчету о его исполнении показывает низкий уровень их регламентации, учета результатов их проведения. В частности, не определены процедуры организации слушаний (порядок извещения граждан, возможность внесения гражданами своих предложений, рекомендаций), не во всех субъектах РФ предусматривается возможность выступления граждан на публичных слушаниях с предложениями и рекомендациями по предмету слушаний, не всегда предусматривается возможность учета или рассмотрения результатов публичных слушаний органами государственной власти. В связи с этим, подобная практика существенно снижает возможности реализации гражданами права на участие в бюджетном процессе.

Полагаем, что низкий уровень правовой регламентации публичных слушаний в субъектах РФ вызван отсутствием их полноценного закрепления в фе-

---

[869] Закон Ивановской области от 4 июня 2012 г. № 60-ОЗ «О публичных слушаниях по проекту областного бюджета и годовому отчету об исполнении областного бюджета» // Собрание законодательства Ивановской области. – 2012. – № 27 (596).

[870] Закон Челябинской области от 25 января 2011 г. № 70-ЗО «О порядке проведения публичных слушаний по проектам законов Челябинской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и об исполнении областного бюджета» // СПС «КонсультантПлюс».

[871] Постановление Верховного Хурала Республики Тыва от 15 ноября 2010 № 136 ВХ-1 «О Регламенте проведения публичных слушаний по проекту бюджета Республики Тыва и проекту годового отчета об исполнении бюджета Республики Тыва» // СПС «КонсультантПлюс».

деральном законодательстве. В связи с чем предлагается внести дополнения в Федеральный закон «Об общих принципах организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации», устанавливающие порядок и процедуры проведения публичных слушаний. В частности, порядок назначения слушаний (процедуру извещения граждан, внесения ими своих предложений и рекомендаций по вопросам слушаний), установление формы публичных слушаний (очной формы).

Также необходимым видится закрепление обязательного предоставления гражданам права выступать на слушаниях со своими докладами и предложениями, что должно подчеркнуть их открытость и равенство всех участвующих лиц.

Не менее важным является процедура учета результатов. Видится необходимым установление обязательности рассмотрения итоговых документов публичных слушаний законодательным (представительным) органов субъекта РФ с целью возможного учета результатов слушаний при рассмотрении проекта законов о бюджете, отчетов об исполнении бюджетов.

Полагаем, что подобные меры должны способствовать улучшению практики применения института публичных слушаний в регионах, повысить эффективность реализации права граждан на участие в бюджетном процессе.

МИКРОФИНАНСИРОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Мустафин С.Т.
Институт экономики, управления и права (г. Казань)

Микрофинансовая организация, по определению, данном ООН, - организация, которая предоставляет финансовые услуги тем, кто имеет сравнительный низкий доход и не имеет доступа к банковской системе[872].

Согласно п.1 ст.7 Конституции РФ – Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека[873].

Актуальность данной темы заключается в том, чтобы обеспечить реальный доступ малообеспеченного населения, малого и среднего бизнеса к финансовым ресурсам. Необходимо отметить, что важным аспектом, отличающим микрофинансовые организации от других организаций является их социальная направленность. Мы считаем, что микрофинансовый сектор является одним из главных факторов экономического роста страны, который внесет существенный вклад в бюджеты различных уровней и позволит повысить уровень занятости населения. Также необходима реализация внутренней функции государства, как

---

[872] Там же.

[873] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

права на достойную жизнь и свободное развитие каждого человека, который является высшей ценностью общества.

Впервые деятельность по предоставлению займов юридических лиц, не являющихся кредитными организациями, была оценена в информационном письме Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10.08.1994 № С1- 7/ОП-555 «Об отдельных рекомендациях, принятых на совещаниях по судебно-арбитражной практике», выпущенном еще до принятия Гражданского кодекса РФ. В п. 4 данного информационного письма разъяснено, что при предоставлении организацией своих свободных средств по договору займа, в том числе на условиях уплаты определенных процентов, если такая деятельность прямо не запрещена законом и не носит систематического характера, получения лицензии для осуществления банковских операций не требуется[874].

Необходимо отметить, что Гражданский кодекс Российской Федерации позволял легитимно осуществлять выдачу займов в различных формах, однако действующее российское законодательство до принятия закона о микрофинансировании не содержало каких-либо нормативных правовых актов, регулирующих микрофинансовую деятельность. Отсутствовали даже такие базовые определения, как «микрофинансовая деятельность», «микрофинансовая организация», «микрозаем», «договор микрозайма». Таким образом, на федеральном уровне была задача подготовить Закон о микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях, которая определена в Плане действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства РФ на 2009 г., который утвержден Председателем Правительства РФ В.В. Путиным 19.06.2009 № 2802п-П13, а также в Решении, принятом 3 июля 2009 г. на заседании Правительственной комиссии по развитию малого и среднего предпринимательства (далее – МСП)[875].

Большим импульсом в развитии микрофинансирования стало принятие Федерального закона от 02.07.2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофиансовых организациях», который установил:

– правовые основы микрофинансовой деятельности;

– права и обязанности уполномоченного органа в сфере микрофинансовой деятельности;

– размер, порядок и условия предоставления микрозаймов;

– порядок приобретения статуса и осуществления деятельности микрофинансовых организаций[876].

Мы считаем, что цель микрофинансирования состоит в том, чтобы предоставить маленькие кредиты лицам с низким доходом, которые обычно не

---

[874] См.: Якунин С.В., Горская О.А. Особенности развития микрокредитования // Финансы и кредит. – 2012. – №35 (512). – С.45.

[875] См.: Курбангалеева О.А. Основы микрофинснвовой деятельности для микрофинансовых организаций // Налоговый вестник. – 2010. – № 9. – С.27.

[876] Федеральный закон от 02.07.2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4084.

имеют никакого доступа к банковскому сектору, так как они не отвечают требованиям, предъявляемым кредитной организацией к данному классу заемщиков, потому что стоимость управления такими денежными средствами рассматривается банками как слишком рискованная, а задача, чтобы с помощью регулирования и саморегулирования на микрофинансовом рынке придать его развитию системный, устойчивый характер.

Следует согласиться с мнением В.Е. Гладковой, которая отмечает, что «несмотря на достаточно подробное правовое регулирование, не определена экономическая сущность данного вида деятельности, включая договорно-правовые аспекты, порядок и условия предоставления микрозаймов. В Законе не раскрыты особенности проведения кредитных операций, включая займы в иностранной валюте, максимальные сроки их предоставления и порядок регулирования уровня процентной ставки. Отсутствие единообразных показателей, характеризующих их финансовую устойчивость МФО, правил по определению конечной стоимости микрозайма, залоговой базы у МФО, проработанных механизмов бюджетного субсидирования МФО. Разногласия существующего банковского законодательства и законодательства МФО. Кроме того, развитие сектора микрофинансирования в РФ сдерживается отсутствием нормативно закрепленной стратегии его развития и понимания его роли в отечественной кредитной системе. В результате, остаются открытыми вопросы о системе микрофинансовых организаций, перечне оказываемых ими услуг, разграничении данных услуг с банковскими операциями»[877].

Рассматривая опыт развития микрокредитования в экономически развитых странах выделяют следующие две основные проблемы:

Во-первых, разделение на банковские и небанковские организации может привести к тому, что жесткое регулирование и ряд ограничений в деятельности банков в силу нормативных требований со стороны регулирующих органов создадут перекосы в развитии финансовых посредников. Наиболее ярким примером является опыт Австралии второй половины прошлого века, когда появились другие виды небанковских финансовых институтов – жилищно-строительные общества и кредитные союзы, подчиняющиеся менее строгим правилам, что позволяло им предоставлять и взимать более высокую процентную ставку. В результате население предпочитало инвестировать средства в данные союзы, так как они предлагали более высокие проценты по привлекаемым взаймы средствам. Произошло перераспределение услуг финансового посредничества между финансовыми институтами.

Во-вторых, развитие микрофинансирования может привести к выходу на данный сегмент рынка теневого бизнеса[878].

На наш взгляд, закон от 02.07.2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофиансовых организациях» дал визуализацию микрофи-

---

[877] Гладкова В.Е. Микрофинансирование как инновационный инструмент развития кредитной системы РФ: автореф. дисс. … д-ра.юрид.наук. – М. – С.3.
[878] Цит. по: Якунин С.В. Указ. соч. С.47.

нансового рынка, но не создал эффективный механизм правореализации, ввел в определенную рамку, задал определенные правила.

Мы считаем, что нет завершенной системы микрофинансирования. Меняется рынок и внешняя среда, появляется надзорная практика и практика правоприменения. На сегодняшний день необходимо дальнейшие совершенствование законодательства. Но только в том направлении, которое позволит поддержать конкуренцию.

В настоящее время далеко не все МФО являются участниками саморегулируемых организаций. На наш взгляд, участие в саморегулируемых организациях должно быть для МФО обязательным. Эта мера не столько сужает возможности для конкуренции, сколько будет способствовать устранению неприемлемой бизнес-практики. Причем мы поддерживаем подход, при котором базовые, основные стандарты саморегулирования, направленные на защиту прав потребителя и прозрачность операционной деятельности, должны согласовываться с Центральным Банком РФ[879]. Микрофинансирование общепризнанно является одним из главных инструментов поддержки начинающих предпринимателей, поскольку банкам неинтересно (невыгодно) кредитование этой категории заемщиков. Стабильно работающий сегмент микрофинансирования повышает границы охвата финансово-кредитной системы, снижает долю нерегулируемого кредитного рынка, дополняет предложение банковского сектора. Малые города, начинающие предприниматели, микробизнес - здесь микрофинансирование незаменимо. Однако для того чтобы стоимость микрозаймов бизнесу снижалась до уровня 15% годовых и менее, необходимо дальнейшее расширение господдержки МФО по линии минэкономразвития. Возможно, стоит рассмотреть и постепенное включение наиболее устойчивых МФО в программу рефинансирования со стороны Центрального Банка РФ[880].

Конечно, стоит поддержать и планируемое создание целевых федеральных гарантийных фондов для малого и среднего бизнеса, так как имеющихся в системе региональных фондов ресурсов явно недостаточно для существующих потребностей МСП[881].

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Необходимо внедрение МФО в малые города, которые характеризуются неразвитостью банковской инфраструктурой.

2. Внедрение инновационных технологий дистанционного финансового обслуживания, электронных платежей.

3. Повышение доступности источников финансирования, в том числе и внешних, то есть недостаточная поддержка со стороны государства может повлечь за собой рост процентов по займам.

4. Открытость отчетности и прозрачности деятельности в целях повышения заинтересованности со стороны инвесторов (Федеральный закон от

---

[879] Мамута М. Серьезные микрофинансовые организации понимают, что должны формировать доверие заемщика // http://www.banki.ru/news/interview/?id=5419483.
[880] Мамута М. В моде микро // www. rg.ru /2013/09//17/finansi.html.
[881] Мамута М. В моде микро // www. rg.ru /2013/09//17/finansi.html.

09.07.1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»[882]. Данный нормативный правовой акт регламентирует, что инвесторам гарантируется компенсация при наступлении юридического факта, но не указывается в каком объеме она принадлежит.

5. Совершенствование правового регулирования деятельности микрофинансовых организаций, в части введения порога для вступления на микрофинансовый рынок (размер уставного капитала), так как его отсутствие ведет к избыточному разрастанию мелких микрофинансовых организаций.

6. Увеличение охвата населения микрофинансовыми услугами, за счет повышения информированности населения о микрофинансовых институтах и их социальной направленности.

7. Внесение изменения в ст.4.2 Федерального закона «О микрофинансовой деятельности и микрофиансовых организациях» и изложение ее в следующей редакции: «участники микрофинансовых организаций должны быть членами СРО в обязательном порядке».

8. Формирование трехуровневой кредитной системы для цели расширения и развития сегмента микрофинансирования и создания взаимовыгодного сотрудничества между кредитными организациями, Банком Развития и МФО.

9. Разработка национальной рейтинговой оценки сектора микрофинансирования при включении в нее элементов позитивной зарубежной практики и использования опыта ведущих российских рейтинговых агентств, что будет способствовать обеспечению «прозрачности» МФО как для потенциальных инвесторов, так и для клиентов;

10. Создание целевых ориентиров по реструктуризации займов и микрокредитов, направленных на поддержку заемщиков, оказавшихся в сложной финансовой ситуации[883].

Опираясь на мнения В.Е. Гладковой[884] и Л.В. Воронцовой,[885] сделаем вывод о том, что рынок микрофинансовых услуг в России находится в стадии становления и развития. Основные причины заключаются в следующем: высокая по сравнению с коммерческими банками стоимость микрозаймов, отсутствие надлежащей практики оценки, слабость ресурсной базы, достаточно ограниченные сроки кредитования. Необходимо отметить, что система микрофинансирования – важный элемент финансовой инфраструктуры России. Развитие рынка микрофинансовых услуг будет способствовать расширению малого и среднего бизнеса и приведет к повышению доступности финансовых услуг для населения средних и малых городов, где существует нехватка банковской инфраструктуры. Сложившиеся к настоящему времени тенденции позволяют полагать, что в ближайшие годы микрофинансирование в России будет успешно расти и развиваться, причем это будет свойственно не только крупным финансово-промышленным центрам страны, но и целым регионам. Кредитное стиму-

---

[882] Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 28. – Ст. 3493.
[883] См.: Гладкова В.Е. Указ. соч. – С.35.
[884] См.: Гладкова В.Е. Указ. соч. – С.9.
[885] См.: Воронцова Л.В. Указ. соч. – С.185.

лирование экономики России через выдачу займов на развитие микро, а затем и малого предпринимательства, учитывая специфику групп клиентской базы микрофинансирования, будет способствовать как повышению внутреннего спроса, так и внутреннего производства, что приведет к определенному снижению нашей экспортной зависимости.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В СФЕРЕ ОБОРОТА ПЛАТЕЖНЫХ КАРТ

Нагорный В.А.
Ульяновский государственный университет

Одним из результатов роста международных экономических связей и усиления интеграции экономик развитых стран в мировое хозяйство стала наблюдаемая со второй половины XX в. тенденция к изменению платежных систем и появлению безналичных форм расчетов. Знаковым в этом плане для российской действительности событием стало принятие 27 июня 2011 г. Федерального Закона №161-ФЗ «О национальной платежной системе», в ст. 3 которого впервые закреплено понятие электронного средства платежа – средство и (или) способ, позволяющие клиенту оператора по переводу денежных средств составлять, удостоверять и передавать распоряжения в целях осуществления перевода безналичных расчетов с использованием информационно-коммуникационных технологий, электронных носителей информации, в том числе платежных карт, а также иных технических устройств.

Вместе с тем, выступая 29 мая 2012 г. в Москве на состоявшемся в ЦБ РФ круглом столе по теме «Наличные деньги и электронные средства платежа: проблемы, тенденции», первый заместитель Председателя Банка России Г.И. Лунтовский отметил, что, несмотря на движение к снижению доли наличных в общем объеме розничных платежей, она по-прежнему велика: в России – 90% от общего объема в розничном платежном обороте, в Германии – 82%, во Франции – 60%, в Великобритании – 56%, в Канаде – 55% и т.д.[886] Заслуживает внимания, однако, и неизменно увеличивающееся число сторонников идеи о дальнейшем изменении роли безналичных и наличных денежных средств в экономике РФ, вплоть до полного вытеснения последних новыми платежными инструментами (например, банковскими платежными картами).

Красноречивым подтверждением последнего могут служить данные, полученные ЦБ РФ в результате статистического исследования современного рынка пластиковых карт, согласно которым в последние годы динамика роста объема эмиссии банковских карт составила: в 2008 г. – 111,5 млн. карт, в 2009

[886].Наличные деньги и электронные средства платежа: проблемы, тенденции // Деньги и кредит. – 2012. – №7. – С. 3

г. – 122,8 млн. карт (на 10 % больше)[887], в 2010 г. по данным исследования Analytic Research Group – 144,4 млн. карт (на 14,6 % больше)[888], в 2011 г. по данным Банка России их количество выросло на 39% и на 1 января 2012 г. составило около 200 млн. карт[889]. Положительные показатели демонстрирует также и статистика безналичных операций. Так, если в 2008 г. на безналичную оплату приходилось около 23,4% от общего количества операций, в 2009 г. – около 27,7%, в 2010 – примерно 32,3%,[890] то в 2012 г. доля безналичных операций составила 52%, а доля снятия наличных – 48 %. По словам директора департамента регулирования расчетов Банка России Р. Прохорова, объем операций с использованием карт в 2012 г. составил 24 трлн руб.[891]

Представляется, что данная тенденция особенно актуальна на фоне дискутируемых сегодня идей о применении комплексов административных мер по ограничению наличного обращения как одного из направлений по противодействию теневой экономике[892]. Как правило, по словам заместителя министра финансов РФ А.Л. Саватюгина, в пользу введения подобных ограничений приводят три аргумента: «безналичные платежи удобнее, дешевле и безопаснее»[893]. И если первые два отчасти могут быть признаны убедительными, то в отношении безопасности все обстоит совершенно иначе.

Проведенный анализ судебно-следственной практики показал, что вместе с процессом роста эмиссии банковских карт с каждым годом все более актуализируется проблема их компрометации, наиболее сложными сторонами которой до сих пор остаются изготовление поддельных банковских карт и АТМ-мошенничество (от англ. Automated teller machine – банкомат) как виды преступных посягательств в сфере экономики. Последние характеризуются изобретательностью злоумышленников и вариативностью способов при совершении преступных посягательств (фишинг-атаки, кардинг, скимминг).

Однако на сегодняшний день как в России, так и за рубежом одним из самых распространенных способов компрометации банковских карт в банкоматах является «скимминг» (от англ. skimming) – разновидность АТМ-

---

[887] Российский рынок платежных карт: непростое время новых возможностей. URL: http://www.plusworld.ru/journal/page168_1372.php.

[888] Исследование рынка банковских пластиковых карт. URL: http://www.aup.ru/news/2011/09/22/5422.html.

[889] На 1 января в России количество эмитированных карт достигло 200 млн штук. URL: http://finmarket.ru/z/nws/news.asp?id=2827904.

[890] Назаренко Г.В. Платежные карты в системе безналичных расчетов России // Финансовые исследования. – 2011. – №4. – С. 35.

[891] Кэша не надо // Эксперт. URL: http://expert.ru/2013/03/27/kesha-ne-nado/.

[892] Так, например, согласно опубликованному на сайте Министерства Финансов РФ законопроекту «О внесении изменения в статью 861 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» с 1 января 2014 г. предлагается установить лимит в 600 тысяч рублей по оплате товаров и услуг за наличный расчет (для сравнения, в Италии лимит установлен в 1000 евро, в Греции- 1500, во Франции- 3000) URL: http://www.vz.ru/economy/2012/6/9/583065.html.

[893] Наличные деньги и электронные средства платежа: проблемы, тенденции // Деньги и кредит. – 2012. – №7. – С. 4.

преступлений с пластиковыми картами, в основе которой лежит использование специальных технических устройств – скиммеров, видеорекордеров и т.д. – устанавливаемых в приемник банкомата для считывания информации с магнитной полосы, получения PIN-кода и других данных с целью ее дальнейшего использования для изготовления поддельной пластиковой карты и хищения денежных средств.

Среди разновидностей скимминга в литературе и практике принято выделять:

- организацию фиктивных пунктов выдачи наличных;
- сетевое проникновение в крупные процессинговые центры;
- подключение к POS-терминалам техники в торговых точках;
- установку накладок на приемные устройства и клавиатуру банкоматов, мини-камер и иной перехватывающей спецтехники[894].

О динамике распространения рассматриваемого явления говорят и результаты проведенного анализа состояния преступности с АТМ-мошенничеством в сфере оборота пластиковых карт как инструментов платежа.

Весомый вклад в исследование данного вопроса внесли сотрудники Экспертной АТМ группы Ассоциации Российских членов ЕвроПей (АРЧЕ), результаты деятельности которых были освещены на прошедшей в Москве 24-25 апреля 2012 г. Конференции «Банкоматы в России и СНГ 2012», почти полностью посвященной проблемам обеспечения безопасности использования пластиковых карт. Так, согласно статистическим данным, в первом квартале 2011 г. было зафиксировано 40 случаев скимминга, во втором – 70 (+75%), в третьем – 103 случая (+46%), в четвертом – 184 случая (+75%) – в общей сложности в 2011 г. было зафиксировано 397 фактов скимминга (3 случая на 1000 банкоматов, в Европе данный показатель составляет 19 случаев на 1000 банкоматов). По данным на первый квартал 2012 г. было зафиксировано уже 362 случая (+91%)[895], согласно изысканиям департамента безопасности Сбербанка с начала 2012 г. отмечается существенный рост случаев установки скиммингового оборудования – за 3 квартала 2012 г. зафиксировано 1286 случаев. Что касается суммарного ущерба от мошеннических операций с картами, то по данным МВД РФ в 2011 г. он составил 1,6 млрд рублей[896].

Однако, учитывая специфику преступлений в сфере хищений с использованием банкоматов, стоит отметить, что приведенные цифры отражают лишь зарегистрированные факты скимминга, сколько же случаев имело место на самом деле, сказать однозначно представляется весьма затруднительным. Основываясь на приведенных статистических данных и характеризуя современные тенденции на рынке пластиковых карт и АТМ-мошенничества, представляется

---

[894] Лукьянов С.О. Мошенничество с использованием банковских карт в России: современное состояние и виды защиты // Вестник ТГЭУ. – 2012. – №2. – С. 118.

[895] Банкоматное мошенничество в России: цифры, факты и комментарии. URL: http://pda.plusworld.ru/journal_1/2012/335/2978.

[896] Обман по безналичному расчету. URL: http://www.banki.ru/news/daytheme/?id=3844837.

необходимым выделить несколько причин и особенностей скимминга как явления в целом:

– В качестве одной из причин наблюдаемого роста скимминг-атак на банкоматы можно выделить группу «технических» причин: сравнительно слабую степень защищенности банковских карт, оснащенных магнитной полосой (по оценкам экспертов, их количество на рынке пластиковых карт составляет порядка 80% от общей массы), в связи с чем сегодня все большее предпочтение отдается эмиссии карт со встроенными чипами, способными обеспечить высокий уровень защиты и др.

– Наличие определенных сложностей при выявлении и расследовании уголовного дела, изобличении и поимке преступников, что обусловлено значительным временным промежутком между обнаружением владельцем карты факта совершенного посягательства, проведением проверочных мероприятий по обстоятельствам, изложенным в заявлении, принятием решения о возбуждении уголовного дела и его расследованием с одной стороны, и сравнительно быстрыми действиями преступников, которые, получив необходимые данные и изготовив на их основе поддельную кредитную карту, в максимально короткие сроки (как правило, в течение суток) обналичивают денежные средства.

– Скимминг, как правило, является начальным этапом в общей цепи последовательных преступных действий по получению денежных средств с пластиковой карты, в силу чего в действиях преступников зачастую обнаруживаются признаки составов преступлений, предусмотренных ст. 183 (Собирание сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну) и ст. 272 (изготовление или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов) УК РФ.

– Исследователями С.П. Кушниренко, Н.А. Даниловой и А.Н. Саржиным отмечается, что большинство хищений с использованием поддельных пластиковых карт совершается высокоорганизованными преступными группами[897], отдельными члены которых, думается, являются лица, имеющие техническое образование, либо самоучки. Представляется, что проявлением последнего является своеобразное «разделение труда», когда одни члены преступной группы выполняют функции по установке считывающих устройств на банкоматы (или, например, на POS-модули с PIN-клавиатурой, используемые при оплате товаров), вторые занимаются приисканием либо изготовлением поддельных пластиковых карт, третьи – нанесением полученных данных на фальшивые инструменты платежа, четвертые – обналичиванием денежных средств.

Например, в сентябре 2012 г. в Республике Коми к девяти годам лишения свободы были приговорены организаторы преступной группы А.Вильчик и В.Степанов, похитившие у иностранных граждан более одного миллиона рублей, изготовив поддельные банковские карты. Для осуществления умысла в преступную группу вошли еще двое участников: Д. Марьинский и В. Пальцев.

---

[897] Кушниренко С.П. Преступления в сфере банковской деятельности как высокотехнологичные преступные посягательства международного характера // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2006 – № 2. – С. 330.

Один отвечал за изготовление поддельных пластиковых карт, другой снабжал необходимыми материалами, а третий оказывал транспортные услуги. В общей сложности было установление совершение ими 23 эпизодов, а суммарный ущерб от преступной деятельности составил более одного миллиона рублей[898].

– Высокий уровень технической подготовки злоумышленников. Практический интерес в этом отношении представляет исследование Д.А.Кузнецова, согласно которому для подделки пластиковой карты и получения ее PIN - кода могут быть использованы следующие устройства: эмбоссер – устройство, позволяющее наносить надписи на пластиковую основу банковской карты; тайпер, при помощи которого можно «впаивать» магнитную пленку на пластиковую заготовку карты; скиммер – приспособление, при помощи которого при физическом контакте магнитной полосы со считывающим устройством считывается информация, в дальнейшем заносимая на ЭВМ для последующей обработки; энкодер, позволяющий записывать полученную информацию на пластиковую банковскую карту[899]. Как показало изучение практики, наибольшей популярностью у преступников пользуется скиммер.

– Международный характер исследуемых преступлений проявляется в том, что участниками преступной схемы могут быть граждане двух и более государств, члены международных преступных сообществ, кроме того, получение данных и изготовление поддельной банковской карты могут быть произведены в одной стране, а обналичивание денежных средств – в другой.

Так, 10 апреля 2012 г. сотрудниками Управления «К» МВД России была пресечена деятельность организованной преступной группы, входившей в состав международного кардерного сообщества с центром в Республике Молдова. Двое граждан Республики Молдова с помощью скиммингового оборудования получали реквизиты и PIN-коды пластиковых карт платежных систем Visa и MasterCard, после чего использовали их для изготовления поддельных карт и совершения хищений денежных средств с банковских счетов действительных держателей карт как на территории РФ, так и за ее пределами. В результате действий правоохранительных органов было предотвращено хищение на сумму свыше 4 млн. рублей[900].

7) Как правило, в результате совершения преступных действий причиняется крупный и особо крупный ущерб. Например, в мае 2012 г. в Москве были задержаны члены преступной группы, которые под видом официантов при помощи скиммингових устройств считывали данные с карт посетителей при расчете. Суммарный ущерб от действий злоумышленников составил около 10 млн. рублей[901].

---

[898] Пресс-служба Управления «К» МВД РФ. URL: http://www.mvd.ru/news/show_112622/.

[899] Кузнецов Д.А. Полная подделка банковских платежных карт: методы противодействия // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2007 – №2. – С. 83-84.

[900] Пресс-служба Управления «К» МВД РФ. URL: http://www.mvd.ru/news/show_104337/.

[901] В Москве задержана банда, которая снимала деньги с чужих банковских карт // http://www.rg.ru/2012/05/12/karti.html

Основываясь на приведенных данных, позволим себе не согласиться с позицией, согласно которой размер ущерба непоказателен на фоне общего объема операций по картам, который в 2011 г. составил 16 трлн рублей, а отношение ущерба к обороту составляет порядка 0,01 %, что «в семь - восемь раз меньше, чем в Западной Европе, и в десять раз меньше, чем в США»[902]. Во-первых, рынок пластиковых карт в США и Западной Европе начал развиваться значительно раньше, чем в РФ; во-вторых, в России последние несколько лет наблюдается стихийный рост количества преступлений на рынке пластиковых карт; в третьих, нельзя недооценивать и высокую степень латентности рассматриваемых преступлений.

8) География скимминговых атак на банкоматы находится в прямой зависимости от количества и расположения банкоматов на территории РФ, общая численность которых в 2012 г. по оценочным данным приблизилась к 90 тысячам. При этом большая часть совершаемых преступных посягательств приходится на Центральный (в г. Москва – 60-65% всех преступлений) и Приволжский ФО.

Таким образом, учитывая обозначенные тенденции развития и проведенный на их основе анализ можно констатировать, что на сегодняшний день сложилась ситуация, когда развитие системы безналичных расчетов в целом и рынка пластиковых карт, в частности, выявило комплекс проблем, к разрешению которых правоприменительная практика оказалась не готова. Новые реалии ставят во главу угла вопросы, связанные с квалификацией и криминализацией современных способов хищения денежных средств в системе безналичных расчетов и электронных средств платежа, разрешение которых будет иметь не только теоретический, но и практический интерес.

ОБ ИНСТИТУТЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Нагуманов Т.Д.
Уполномоченный при Президенте Республики Татарстан
по защите прав предпринимателей

Люди часто задают вопрос – зачем нужен отдельный Уполномоченный по защите прав предпринимателей? Ведь права граждан защищены конституцией и правоохранительными органами. В конце концов есть уполномоченный по правам человека. Пусть он защищает и предпринимателей и обычных граждан!

Зачем нужна эта специализация? Что такого особенного в предпринимателе, что его надо как-то особо защищать? К сожалению, часто предприниматель не может сам защитить свои права без ущерба бизнесу. В конкурентной, подвижной экономической среде бизнесу можно легко нанести непоправимый ущерб, отбросить далеко назад в развитии, разрушить бизнес до основания.

---

[902] Обман по безналичному расчету // http://www.banki.ru/news/daytheme/?id=3844837.

Такие последствия, например, могут наступить из-за банальных административных барьеров, бюрократического давления, коррупционных проявлений со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Развитие малого и среднего бизнеса сегодня – один из приоритетов в государственной экономической политике. Поэтому нельзя чтобы отдельный некомпетентный или коррумпированный чиновник мешал выполнению этой задачи. Таким образом мы имеем – высокую важность малого и среднего бизнеса и при этом высокую его уязвимость. Именно поэтому актуальность института уполномоченного по защите прав предпринимателей сегодня – очевидна.

Институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей появился в нашей стране только в 2013 году. В мае Президент России подписал соответствующий федеральный закон. В июле был принят наш республиканский закон о бизнес-омбудсмене. На сегодняшний день сформирована необходимая нормативная база, регулирующая нашу деятельность, и мы активно работаем с обращениями предпринимателей. На данный момент таких обращений уже более 170. В среднем 25-30 обращений в месяц. Конечно, не каждое из обращений получает свое продолжение, не каждое требует однозначной и срочной реакции. Обращения проходят тщательную проверку, экспертное рассмотрение и получают правовую оценку.

В основном предприниматели жалуются на проблемы, связанные с земельными и имущественными вопросами, налоговым, пенсионным и тарифным регулированием, а также поступают обращения в сфере уголовно-процессуального регулирования (незаконное возбуждение уголовных дел, неприменение амнистии и т.д.).

Для разрешения этих вопросов мы работаем с предпринимательским сообществом, с органами законодательной, исполнительной и судебной власти, органами местного самоуправления. Тесный контакт налажен с контролирующими и правоохранительными органами. Подписаны соглашения о сотрудничестве с Прокуратурой Республики Татарстан, Волжской межрайонной природоохранной прокуратурой, Следственным управлением СКР по Татарстану, с УФАС России, с Управлением Федеральной службы судебных приставов по Республике Татарстан, Главным федеральным инспектором по Республике Татарстан, с МЧС.

Эти соглашения позволяют нам оперативно реагировать на очевидные нарушения со стороны чиновников этих органов, либо позволяют с меньшими потерями для предпринимателя разрешить возникающие конфликты.

Отдельным блоком работы Уполномоченного остается работа по так называемой экономической амнистии – освобождении из мест лишения свободы осужденных по экономическим статьям. В целом по стране количество людей, которые к ноябрю вышли по амнистии из тюрьмы составило более 1400 человек.

Амнистия стала логичным продолжением планомерной гуманизации уголовного законодательства, которую мы наблюдаем уже с 2009 г. Самым ярким и значимым для предпринимателей событием стало принятие в самом начале

декабря 2012 г. Федерального закона № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот пакет поправок – четвертый в деле гуманизации уголовного законодательства в экономической сфере. С помощью первых трех пакетов удалось поставить множество препятствий для «оборотней в погонах». В частности, был введен запрет на арест предпринимателя на стадии предварительного следствия. Пакет поправок 2012 г. внес изменения не только в ст. 159, но и в Уголовный Кодекс в целом. В сумме было принято 37 поправок, которые можно условно поделить на четыре блока. Первый блок – изменения в ст. 159 УК РФ. В новой редакции, помимо основной нормы о мошенничестве, появились еще шесть составов: мошенничество в сфере кредитования, при получении выплат (пособий, компенсаций, иных социальных выплат), с использованием платежных карт, в сфере предпринимательской деятельности, в сфере страхования и в сфере компьютерной информации. Однако, в настоящий момент имеют место случаи, когда органами предварительного следствия квалификация действий лиц, привлекаемых к уголовной ответственности при возбуждении уголовного дела, в большинстве случаев происходит по ст.159 УК РФ. Фактически действия лица связаны непосредственно с осуществлением предпринимательской деятельности, что однозначно требует вменения одной из новых статей УК РФ, состав которых был введен в конце 2012 г. в УК РФ. Главное для бизнеса, что удалось отделить бытовое мошенничество от предпринимательского. Таким образом, предпринимательское мошенничество теперь определяется как преднамеренное неисполнение договорных обязательств, а не просто любое их неисполнение, как было до этого. Наказание за экономические преступления должно постепенно переходить из уголовной в экономическую плоскость.

Второй блок – поправки в ст. 20 Уголовного кодекса. Внесены изменения, запрещающие правоохранительным органам возбуждать уголовные дела против предпринимателей без заявления потерпевшей стороны, с одним исключением – когда ущерб нанесен государству.

Третий блок поправок – изменения в Уголовно-процессуальный кодекс РФ, ужесточающие ответственность правоохранительных органов за фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности. Теперь кодекс предусматривает за такие действия штраф до 300 тыс руб. и лишение свободы сроком до 4 лет.

Четвертый блок дает возможность владельцам бизнеса, у которых изымаются документы, снять с них копии. Для бизнеса это хорошая новость, потому что до этого возбуждение дело часто влекло за собой остановку в работе и, фактически, доводило до банкротства.

Квалификация тяжести ущерба была увеличена в шесть раз. Отныне крупным ущербом считается сумма в 1,5 млн руб., а особо крупным – 6 млн. руб. Существовавшая раньше норма для крупного ущерба в 250 тыс. руб. для нормального бизнеса смехотворна мала. Такими цифрами сейчас оперируют микро-компании.

Планомерная работа над смягчением законодательства также призвана стимулировать развитие сферы малого и среднего бизнеса, снижать давление на бизнес и возможные риски. Придет время, когда в нашей стране будет исключена сама возможность нарушения прав граждан в целом и предпринимателей в частности. Но прежде чем это случится, нашему государству и нам предстоит пройти огромный путь.

«ТРУДОВАЯ АДАПТАЦИЯ» ЛИЦ, ОСВОБОДИВШИХСЯ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ, В ПРОЦЕССЕ СОЦИАЛИЗАЦИИ

Назарец А.А.
рядовой внутренней службы
Пермского института ФСИН России

Российская Федерация, как социальное государство, обязана обеспечивать реализацию основных прав и свобод своих граждан, заботиться об их благополучии и социальной защищенности.

Согласно ст. 7 Конституции РФ, для охраны труда и здоровья людей устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты[903].

В социальном государстве право на достойную жизнь и свободное развитие гарантируется каждому, независимо от способности трудиться, его возраста, состояния здоровья и других объективных причин. Конечно, если гражданин не в силах самостоятельно обеспечить себя и свою семью минимальным прожиточным минимумом, он вправе обратиться за помощью к государству и гражданскому обществу.

К таким «незащищенным» категориям граждан относятся пенсионеры, инвалиды, участники боевых действий, многодетные семьи и иные категории законопослушных граждан, нуждающиеся в социальной защите.

На наш взгляд, особое внимание требуется уделить еще одной категории граждан – лицам, подвергшимся уголовному преследованию. Лица, преступившие «букву закона», после длительной изоляции от общества, а, следовательно, утратившие полезные социальные связи, наиболее остро нуждаются в поддержке со стороны государства и гражданского общества.

Процесс ресоциализации «бывшего» осужденного занимает важное место в процессе восстановления индивида как личности и гражданина.

Несмотря на то, что социальную адаптацию осужденных (самореализацию в обществе), освобожденных из мест лишения свободы, принято разделять на два этапа: пенитенциарный (в исправительном учреждении) и постпенитен-

---

[903] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

циарный (после освобождения), постпенитенциарный этап является наиболее проблематичным.

Прежде всего, это обусловлено следующим: «бывшему» осужденному необходимо в короткий срок возобновить социальные связи, решить вопрос с регистрацией по месту жительства, заново трудоустроиться, научиться рационально расходовать заработанные деньги, обеспечить себя питанием, необходимыми вещами. Наличие определенных стереотипов в общественном сознании негативно сказывается на дальнейшей судьбе освобожденного. Зачастую общество не заинтересовано «принимать в свои ряды» бывшего преступника: работодатель найдет массу поводов, чтобы не брать такого работника. Поводом, например, становится отсутствие должного опыта по соответствующей специальности или не соответствующая современным требованиям профессиональная квалификация.

Письма бывших осужденных и их родственников красноречиво свидетельствуют об отсутствии реальной помощи со стороны властных структур. Показательным является обращение Т.: «Здравствуйте! У меня брат 05.04.2010 освободился из мест лишения свободы. Утеряны все документы, подтверждающие личность. Единственные документы – справка об освобождении и свидетельство о рождении. Он пришел в соцзащиту, предварительно встав на учет в милицию, в социальной помощи ему отказали, обосновав это отсутствием паспорта. Вопрос, где он его сейчас возьмет, не имея за душой ни гроша, ни работы. Подскажите, куда обратиться. Потому что по закону обязаны помочь трудоустроиться и предоставить продукты питания и направление в центр занятости и многое другое, а никто ничего не объяснил, и в мягкой форме он был послан. Помогите! Заранее благодарны за помощь».

64-е Правило Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, принятых Организацией Объединенных Наций, гласит: «Обязанности общества не прекращаются с освобождением заключенного. Поэтому необходимо иметь государственные или частные органы, способные проявлять действенную заботу об освобожденных заключенных, помогая им включаться в жизнь общества»[904]. В связи с этим, считаем целесообразным разработку целого постпенитенциарного правового института (например, как в ряде зарубежных стран, в виде службы пробации), нацеленного на решение многочисленных проблем освобождающихся из мест лишения свободы.

Также нередко родственники освобожденного лица из мест лишения свободы не желают находиться с ним «под одной крышей», в том числе проявлять содействие адаптации в обществе, в частности в приобретении утраченной правоспособности, и оказывать необходимую помощь в постепенном восстановлении гражданского правового статуса. Таким образом освободившийся заключенный становится «обузой» и для общества, и для родственников, что является основным мотивом к совершению новых преступлений.

---

[904] Минимальные стандартные правила обращения с заключенными от 30 августа 1955 г. // Международная защита прав и свобод человека: сб. документов. – М.: Юридическая литература, 1990.

Отметим такой факт, что в рамках изученности института адаптации наиболее определенным с точки зрения правовой сформированности, регламентированности содержания деятельности ответственных за ее осуществление учреждений и органов, анализа, оценки и контроля результативности проведенной работы является пенитенциарный этап. Поэтому для всестороннего изучения сопутствующих освобождению заключенного проблем, в том числе, и для выполнения основной цели наказания – исправления личности и предупреждения новых преступлений, представляется возможным выделить подотрасль уголовно-исполнительного права – «Постпенитенциарное право», где под предметом следует понимать совокупность общественных отношений, регулирующих функционирование института адаптации освобожденных из мест лишения свободы лиц.

По официальной статистике Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН) России, на 1 октября 2013 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) содержалось 680,6 тыс. человек. Ежегодно из мест лишения свободы освобождается около 300 тыс. осужденных[905]. Именно такому немалому количеству лиц после отбытия полученного наказания в ближайшее время потребуется помощь в социальной реабилитации – постепенном восстановлении правового статуса.

Постпенитенциарный этап на данный момент требует более качественной урегулированности в законодательстве, также он предусматривает разработку эффективного механизма реализации процесса адаптации в практической деятельности.

Так, согласно ст. 14 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ), цель уголовного наказания состоит в исправлении личности преступника и предупреждении в обществе новых преступлений[906]. Связи с тем, что одним из основных способов достижения поставленной цели является привлечение осужденного к «обязывающему» труду как к средству воспитания и развития привычки созидательной деятельности, что не противоречит ст. 55 Конституции РФ и ряду статей международно-правовых актов, посвященных данной тематики (например, ст. 2 Конвенции № 29 Международной Организации Труда от 28 июня 1930 г. «О принудительном и обязательном труде»[907]), особую роль приобретает постпенитенциарная трудовая адаптация лиц.

Трудовая адаптация лиц, осужденных к лишению свободы, как неотъемлемая часть их социальной адаптации, представляет собой процесс положительного преобразования личности осужденных, поскольку создает благопри-

---

[905] Никольская П., Герасименко О. «Тогда мы были в его вине искренне уверены» // Аналитический еженедельник «Власть». – 2013. – № 43. – С. 14.

[906] Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198.

[907] Конвенция № 29 Международной Организации Труда от 28 июня 1930 г. «О принудительном и обязательном труде» // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1956. – № 13. – Ст. 279.

ятные условия для формирования активной жизненной позиции, способом самовыражения личности, ее самоутверждения. Однако, не занятость трудовой деятельностью не исключает потребности человека в самоутверждении. Такая нелепая безучастность в труде и приводит к извращенным способам удовлетворения этой потребности, в частности, к совершению новых преступлений. Поэтому даже если осужденный живет на личные сбережения, средства родственников, случайные заработки, отсутствие постоянной трудовой деятельности – само по себе неблагоприятный фактор, увеличивающий вероятность рецидива преступлений. Таким образом, незанятость трудом освобожденного из мест лишения свободы исключает возможность быстрого восстановления общественных связей в полном объеме.

Стоит заметить, что современная политика уголовно-исполнительной системы одним из своих приоритетных направлений предусматривает «развитие социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными в направлении обеспечения ресоциализации осужденных, освоения ими основных социальных функций как необходимого условия исправления и успешной адаптации в обществе после освобождения». В связи с этим, согласно Концепции развития УИС до 2020 года[908] и ее подпрограммы «Юстиция», выделяется комплекс организационных мероприятий, направленных на обеспечение постпенитенциарной адаптации осужденных:

– предоставление специального тренинга, включающего широкую информацию об изменениях в обществе, новых формах социальной жизни;

– использование потенциала религиозных конфессий в духовно-нравственном просвещении и воспитании осужденных и работников уголовно-исполнительной системы, а также для социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы[909].

В настоящий момент, в рамках реформирования уголовно-исполнительной системы, наиболее остро стоит вопрос переориентации деятельности органов и учреждений, исполняющих наказания, из принципа «лагерной системы» производственного труда (приносящего прибыль) в направление социальной реабилитации – вовлечение адаптационного (учебного, реабилитационного) труда. Труд осужденных должен служить важнейшим средством социализации личности, способствовать приобретению социально полезных навыков и профессий, которые могли бы пригодиться человеку после освобождения.

Дальнейшее развитие пенитенциарных учреждений идет в направлении переориентации в центры социальной реабилитации, которые на практике обеспечивают реализацию специальных программ образования и профессио-

---

[908] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. «Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 43. – Ст. 5544.

[909] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 августа 2013 г. «План реализации государственной программы Российской Федерации «Юстиция» на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №34. – Ст. 4479.

нального обучения. Всего в Российской Федерации эффективно работают 202 центра социальной реабилитации: в Республике Карелия, Чувашской Республике, Чеченской Республике, Красноярском и Пермском краях, Архангельской, Воронежской, Нижегородской, Новосибирской, Свердловской, Тульской, Ярославской областях, Санкт-Петербурге и Ленинградской области и некоторых других регионах.

Также центры социальной адаптации, дома ночного пребывания оказывают неоценимую помощь в решении вопросов трудового и бытового устройства освобожденных из мест лишения свободы. В частности, в г. Перми для осужденных свою реабилитационную деятельность осуществляют центр социальной адаптации – «социальная гостиница», гарантирующий надлежащее минимальное обеспечение прожиточного минимума на 10 дней, а также благотворительный фонд «Ника», который привлекает к решению проблемы ресоциализации представителей православной религии.

Стоит отметить: среди «бывших» осужденных, которые получили соответствующую социальную помощь в таких центрах, уровень рецидивной преступности составляет 3,5 - 4%, что подтверждает эффективность их деятельности. Однако такое небольшое количество центров не может удовлетворить всей потребности в оказании необходимой помощи всем нуждающимся освобожденным лицам.

Отсутствие государственно-правового механизма социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, сложившаяся практика трудового и бытового устройства лиц, отбывших наказание, не обеспечивает в полной мере реализацию прав и законных интересов указанной категории граждан. Имеющиеся центры социальной реабилитации, социальные приюты в силу их малочисленности не способны охватить своим воздействием всех освобождающихся из мест лишения свободы и нуждающихся в социальной помощи.

Представляется целесообразным для решения проблем постпенитенциарной адаптации предложить следующие направления развития уголовно-правовой политики:

– для законодательного регулирования правового положения Центров социальной адаптации принять Федеральный закон «О Центрах социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы», где предусмотреть: цели и предмет деятельности; основания, порядок приема и содержания; организацию деятельности, права и обязанности Центра; средства и имущество Центра; управление Центром; отчетность и контроль за деятельностью Центра; порядок взаимодействия с другими заинтересованными органами; страхование имущества и рисков; прекращение деятельности Центра;

– поскольку в большинстве случаев освободившееся лицо становится некой «обузой» для семьи, что предполагает собой наличие вероятного рецидива преступления, считаем нужным создание специального органа, который на время трудоустройства освобожденного (максимальный срок 12 месяцев от даты освобождения) будет заниматься социальным патронажем семьи освобожденного лица, а также предоставлять освобожденному необходимую помощь в

части информированности и защиты своих восстановленных прав (подобно профсоюзу), выступать в роли курьера (оказывать содействие в поиске работы и устройства на нее: обеспечить надлежащее оформление документов, разъяснить права и обязанности работника и работодателя);

– для эффективной трудовой деятельности после освобождения из мест лишения свободы за 6 месяцев до освобождения проводить социологические мониторинги востребованных профессий (в сотрудничестве с Центром занятости населения), анкетирование предпочтительных специальностей среди заключенных, в совокупности позволяющие составить подробный анализ о реальной возможности продуктивно трудоустроиться;

– внедрить базу данных «социально работающих граждан», которая будет содержать в себе приобретенные осужденным в процессе отбывания наказания профессии, и базу данных «низкооплачиваемых доступных профессий»;

– обеспечить осужденных информационными брошюрами, плакатами со сведениями о действующих реабилитационных центрах;

– рассмотреть вопрос о возможности выделения и дальнейшей разработки новой подотрасли уголовно-исполнительного права – «Пенитенциарное право».

ПРАВО ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

Насиров Н.И.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной юридической академии

Право на получение квалифицированной юридической помощи, являясь комплексным институтом, регулируется нормами конституционного и других отраслей права. Реализация указанного права в рамках исправительных учреждений приобретает особую значимость, поскольку уголовное наказание в виде лишения свободы обладает наибольшим числом правоограничений для осужденного и повышенной по отношению к другим видам наказания репрессивностью.

Под уголовным наказанием в виде лишения свободы понимается мера государственного принуждения, применяемая приговором суда в отношении виновного лица, совершившего общественно опасное деяние, заключающаяся в изоляции осужденного от свободного общества путем направления его в тот или иной вид исправительного учреждения на определенный срок или до конца жизни.

Исполнение уголовного наказания в виде лишения свободы в том или ином исправительном учреждении предполагает установление нормами УИК РФ определенного режима, который выражается совокупностью применяемых к осужденным правоограничений, охватывающих их субъективные права, свободы и законные интересы. Поэтому при исполнении указанного наказания ак-

туальность приобретают проблемы связанные с правами и свободой осужденных, в т.ч. с правом на получение квалифицированной юридической помощи.

Заметим, что осужденный к лишению свободы, несмотря на свой специфический правовой статус, остается гражданином Российской Федерации и на него распространяются общие положения Конституции РФ, согласно ч. 1 ст. 48 которой каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. Таким образом, сам факт закрепления права на квалифицированную юридическую помощь в Основном Законе РФ делает это право основным, конституционным.

Кроме того, в международных стандартах, являющихся составной частью правовой системы отечественной правовой системы, подчеркивается целесообразность предоставления лицам, содержащимся в местах лишения свободы, права на юридическую помощь. Так, согласно Своду принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме[910], задержанные лица обладают правом на получение юридической помощи со стороны адвоката (ч. 1 принципа 17).

Вышеуказанное положение нашло свое отражение и в отечественном пенитенциарном законодательстве. В соответствии с ч. 4 ст. 89 УИК РФ, для получения юридической помощи осужденным предоставляются свидания с адвокатами (лицами, имеющими право на оказание юридической помощи) без ограничения их числа, продолжительностью до четырех часов.

Заметим, что по уголовно-исполнительному законодательству ряда зарубежных стран продолжительность таких свиданий не ограничивается. Примером может послужить УИК Кыргызской Республики, согласно ч. 4 ст. 61 которого свидания осужденных с адвокатами предоставляются наедине и без ограничения количества и продолжительности бесед.

Кроме того, согласно п. 5 ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп. по состоянию на 2 июля 2013г.) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»[911] адвокат вправе беспрепятственно встречаться со своим доверителем наедине в условиях, обеспечивающих конфиденциальность (в т.ч. в период его содержания под стражей), без ограничения числа свиданий и их продолжительности.

Несмотря на то, что в УИК РФ для обозначения свиданий с родственниками и для встреч с адвокатами используется один и тот же термин «свидание», тем не менее они отличаются по своему правовому содержанию. Данная позиция нашла отражение в постановлении Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2003 г. № 20-П, в котором, в частности, отмечается: «Как следует из ст. 89 УИК Российской Федерации, законодатель, предусматривая предоставление свиданий осужденным к лишению свободы, различает, с

---

[910] Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме: принят 9 декабря 1988 г. Резолюцией 43/173 на 43-ей сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Правовые основы деятельности системы МВД России. Сборник нормативных документов. Т. 2. – М., 1996. – С. 147-157.

[911] См.: Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.

одной стороны, свидания, которые предоставляются им в целях сохранения социально-полезных связей с родственниками и иными лицами, и с другой – свидания с адвокатами и иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, в целях реализации осужденными конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи. Именно с учетом различий в правовой природе и сущности этих видов свиданий, законодатель, хотя и использует для их обозначения один и тот же термин, вместе с тем по-разному подходит к их регламентации, исходя из того, что, если режим свиданий осужденного с родственниками и иными лицами предполагает нормативную определенность в части, касающейся продолжительности, частоты, порядка их предоставления и проведения, а также возможных ограничений, то правовой режим свиданий с адвокатами, как обеспечиваемый непосредственным действием права, закрепленного в статье 48 (ч. 1 и 2) Конституции РФ, не требует подобного урегулирования»[912]. Таким образом, установленные УИК РФ ограничения относительно осужденных, водворенных (переведенных) в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры, распространяются на свидания с родственниками, и тем самым не препятствуют получению осужденными квалифицированной юридической помощи.

С учетом вышеизложенного представляется необходимым законодательно дифференцировать понятия «свидание осужденных с родственниками» и «получение юридической помощи осужденными». Кроме того, целесообразно вместо используемого в Законе термина «свидание с адвокатом» использовать термин «встреча с адвокатом». В этой связи отметим, что ИТК РСФСР 1970 г.[913] дифференцировал нормы, регулирующие свидания осужденных с родственниками и получение ими юридической помощи. Так, ст. 26 ИТК РСФСР регулировала «Свидания и телефонные переговоры осужденных к лишению свободы с родственниками и иными лицами», а ст. 27 – «Оказание юридической помощи лицам, лишенным свободы».

Кроме того, представляется целесообразным в силу объективной необходимости продолжительность встреч осужденных с адвокатами увеличить с разрешения начальника исправительного учреждения.

Предлагаемые рекомендации направлены на совершенствование уголовно-исполнительного законодательства России в области предоставления и получения осужденными к лишению свободы квалифицированной юридической помощи.

---

[912] Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – ст. 160.
[913] См.: Ведомости ВС РСФСР. – 1970. – № 51. – Ст. 1220.

РУКОВОДИТЕЛЬ И НАЕМНЫЙ РАБОТНИК В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Несмеянова Е.И.
канд. экон. наук, доцент,
доцент кафедры менеджмента
Института экономики, управления и права (г. Казань)

В современной России происходят динамичные изменения не только в институциональной системе, но в системе отношений «руководитель – наёмный работник». Принципиально изменился социальный капитал – способность общества или сообществ к самоорганизации и совместным действиям. Появились особые аспекты, определяющие поведение и восприятие социумом новых реалий:

– абсолютная власть как единственный инструмент влияния на наёмного работника (игнорирование других инструментов влияния, таких как «внимание и понимание»), что приводит к развращению руководителя;

– «замороженный рост» оплаты труда наёмных работников, оправданием которого служит экономический кризис, наступивший в 2008 г., индексация заработной платы с учётом инфляции – забытое обязательство работодателя;

– нежелание вкладывать средства в развитие персонала, которое выражается в жёсткой позиции владельца относительно того, что «работник сам должен решать вопросы повышения квалификации»;

– возникновение нового класса наемных работников умственного труда – «когнитариат» (термин применил П. Друкер в книге «Landmarks of Tomorrow: A Report on the New 'Post-Modern' World», 1959), которые ориентированы на полную автономию, индивидуальность, они не считают нужным строить командные отношения в коллективе, живут по принципу «каждый сам за себя»;

– усиление феномена «отчуждения от управления» наемных работников от всех вопросов, отражающих текущую деятельность и перспективы компании, в основе руководства заложен функциональный принцип «делай только то, что положено»;

– усиление «оппортунизма» со стороны всех участников корпоративных отношений;

– со стороны руководителей наблюдается «непрактичное стремление к практичности» – все подвергать большим сомнениям, нет желания делать конкретные дела, что-то менять в системе управления и принятии решений[914];

– отсутствие четких целей функционирования компании на перспективу (основным оправданием является ссылка на экономический кризис 2008 г., который, по их мнению, никак не может закончиться…);

– несоблюдение границ ответственности в системе отношений «руководитель – наёмный персонал» («двойные стандарты» – удобный инструмент взаимодействия с персоналом);

---

[914] Вон, Эйкен Дж. Кризис – остаться в живых! / Дж. Вон Э. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – 352 с.

– сокращение «радиуса доверия» в системе корпоративных отношений (Ф. Фукуяма), которое проявляется в глобальной разнице в оплате труда руководителей и наёмных работников (превышение в размере оплаты труда составляет от 10 до 15 раз). В таких условиях о каком доверии руководителю может идти речь, «делаем одно дело, а получает по-разному»;

– взаимодействие руководителя с персоналом строится на основе деструктивного конфликта, создающего в коллективе атмосферу антагонизма, страха, путаницы в делах, негативного настроя, нерешаемых разногласий и отчаяния. «Когда люди молчат, они безучастны к тому, что творится вокруг. Производительность равна нулю. Инновации отсутствуют…».

Список проявляющихся в отношениях «руководитель – наёмный персонал» негативных аспектов взаимодействия можно продолжить, но главное, что результатом этих отношений является дезорганизация как таковая. О каких правах и свободах наемного персонала можно говорить в сложившихся условиях? Кто поможет наемному работнику отстаивать попранные его руководителем права? Комиссии по трудовым спорам! Где они есть? Может органы государственной власти в рамках Трудового Кодекса РФ решают проблемы соблюдения прав и свобод наемного персонала?!

Отношения руководителя с наёмным работником – это важная составляющая в бизнесе, от этого зависит эффективность в краткосрочном и долгосрочном периоде. На систему отношений руководителя к наёмному персоналу оказывает влияние множество факторов:

1) слабое гражданское общество по причине неразвитого у населения независимого мышления (апдейт консерватизма)[915];

2) низкая гражданская культура, несмотря на высокий уровень образования населения России;

3) население не доверяет никому - ни руководителю, ни власти;

4) низкая гражданская активность населения в России, и, как следствие, отсутствие социального капитала в обществе, готового отстаивать свои права перед системой (профсоюзы не обладают правами, необходимыми для влияния).

В условиях рыночной экономики в России сформировался новый тип корпоративного социума, у которого «нет прав, а есть только обязанности», любая попытка поднять вопрос об оплате труда чревата угрозой потери работы. В связи с этим, наёмный работник:

– продаёт свой труд за неадекватные затраченным усилиям деньги, так как существующие на рынке системы оплаты труда устарели, а пересматривать их владельцы бизнеса не собираются;

– работает в сложившихся условиях всеобщего недоверия «всех ко всем»;

– понимает, что отсутствует правовая защита интересов работающего человека от произвола работодателя, поскольку статьи Трудового Кодекса РФ трактуются неоднозначно и зачастую не в пользу работника;

---

[915] Ионин Л.Г. Апдейт консерватизма. – М.: Высшая школа экономики, 2010. – 304 с.

– наблюдает сговор предпринимателей с местными представителями власти о взаимном участии в бизнесе, что приводит к безнаказанности и вседозволенности последних, на фоне обнищания рабочих и служащих, вынужденных жить и работать в статусе «раба»;

– реагирует на сложившееся положение вещей воровством, снижением производительности труда и качества работы, оказания услуг клиенту (фактор «отчуждения»), создаёт максимально возможную дистанцию между собой и менеджерами разного уровня (фактор «оппортунизма»);

– живет по принципу «каждый сам за себя», основной закон о труде (Трудовой Кодекс РФ), в котором нет юридической формы «коллектив», есть «социальное партнёрство» или «индивидуальность».

В современном российском обществе активно навязывается и выстраивается индивидуализм, многие компании утратили дух коллективизма, признаки сообщества, атмосферу доверия, взаимное уважение, имеет место кризис морали. Пословица гласит: «Кто сеет недоверие, пожинает ложь».

«Единица – это ноль» - говорил академик РАН Л.И. Абалкин, что совершенно справедливо и по отношению к наёмному персоналу. Человек слаб, а против системы он бессилен! Как может рабочий в одиночку решать вопросы: тарифной политики в оплате труда, обеспечения требований техники безопасности и организации труда, соблюдения корпоративных обязательств по отношению к нему и т.д.?! В условиях России эти вопросы всегда решали профсоюзы, именно они стояли на страже соблюдения прав работников. Где они сейчас?! Кто пришёл им на смену?! Никто, наёмный работник остался один против организованной силы «владелец компании – руководитель бизнеса» (интересы бизнеса защищает РСПиП России и ещё деньги!).

Но оказывается, что не только в России сложились такие условия относительно нарушения прав и свобод наёмных работников, таково положение вещей в мире бизнеса… Автор книги «Вирус ответственности» Р. Мартин утверждает, что: «компании перестали быть сообществами, у людей уже нет ощущения общего дома, о котором нужно заботиться»; «индивидуализм – хорошая философия. Но мы – существа общественные, мы не можем нормально функционировать вне социальной системы – без чего-то большего, чем мы сами»; «генеральных директоров вознесли на недосягаемую высоту, а всем остальным выпала роль безликого человеческого ресурса, который, чуть что, первым попадает под сокращение. Компаниям надо выстраивать новые отношения со своими сотрудниками. Необходимо пересмотреть методы управления и принципы руководства»; «как-то исподволь сложилось устойчивое представление о том, что управление – это не про начальников: они выше этого. Если такие настроения витают в воздухе, то руководители просто обречены на изоляцию, а их организации – на разобщённость»[916].

Стереотипы мышления руководителей компаний, которые привыкли управлять бизнесом с позиции силы – «указательным пальцем» (И.Адизес), они сводят отношения с наёмными работниками до простейших задач на уровне

[916] Мартин Р. Вирус ответственности. – М.: Диалектика, 2005. – 320 с.

«подай-принеси», «сделайте мне это и доложите», не создавая, ни малейшего шанса на:

– установление диалога и социального партнёрства;

– развитие командного взаимодействия;

– формирование эффективных форм и систем оплаты труда, в которых «вознаграждение за труд выплачивается в соответствии и пропорционально достигнутым компанией результатам»;

– поиск резервов повышения производительности труда и снижения трансакционных издержек;

– социальное взаимодействие внутри коллектива, направленное на формирование идеологии компании «Всё, что мы делаем – это здорово!» «Наш продукт самый лучший на рынке!».

«Деловой мир находиться в плену ошибочных представлений об индивидуалистическом характере менеджмента»[917].

Таким образом, в современном бизнесе имеет место устойчивая тенденция, в которой руководство ориентировано на формирование наёмного работника максимально «отчуждённого» от: средств производства; результатов труда; участия в управлении; формирования и распределения фонда оплаты труда; создания условий труда; экономической власти; «хозяйских функций»; самого труда; безальтернативности труда; социальных благ; духовных ценностей[918].

А такому наёмному работнику не нужны права и свободы – главное деньги платите вовремя и всё! Всеобщая бесхозяйственность, отсутствие системного управления бизнесом, низкая квалификация руководителей, и отсутствие персональной финансовой ответственности за некомпетентные решения, семейственность в подборе управленческих кадров – всё это только ухудшает права и свободы наёмного работника и создаёт негативные ожидания в сознании – обывательские настроения, отсутствие солидарности, тотальная утрата истины, «каждый живёт своей жизнью». При этом компания каким-то чудом (явно на бумаге – «игра цифр») демонстрирует положительную динамику, выдавая желаемое за действительное, абсолютно не замечая проблем. И. Адизес называет эту ситуация «лось смердит в конференц зале компании».

В связи с этим, считаем, что необходимо рассматривать в совокупности, происходящие в бизнесе негативные тенденции в отношении «руководитель – наёмный работник», поскольку от этого зависит, будет Россия развиваться в сторону прогресса или она будет бесконечно латать дыры «техногенных катастроф».

До тех пор, пока не будут пересмотрены вышеперечисленные принципиальные вопросы, влияющие на формирование корпоративного социума в России и на сложившуюся систему отношений к человеку труда (между владель-

---

[917] Адизес И. Развитие лидеров: Как понять свой стиль управления и эффективно общаться с носителями иных стилей; пер. с англ.-4-е изд. – М.: Альпина Паблишер, 2013. – 259 с.

[918] Попова Т.К. Отчуждение труда как система экономических отношений на уровне предприятия: взаимосвязь политэкономического и институциональных аспектов: автореф. дис. … канд. экон. наук. – Иваново. 2009. – 22 с.

цами и наёмными менеджерами, руководителями и работниками, представителями власти и предпринимателями), в стране будет продолжаться негативный сценарий событий протекающих в рамках социального капитала.

Таким образом, в результате представленного обзора негативных тенденций в отношении «руководитель – наёмный работник», можно заключить следующее – представителям бизнеса выгодно сложившееся положение вещей. Поскольку в данных условиях они получают безропотный корпоративный социум, готовый трудиться при низкой оплате труда; вложения в условия труда становится минимальными и покрываются из фонда оплаты труда работников компании. Профсоюзы потеряли свою силу и возможность влиять на принимаемые руководством решения, а в данных условиях легко сталкивать интересы корпоративного социума и диктовать им свои условия работы. Для бизнеса сложившееся положение вещей выгодно, так как владельцам бизнеса нет необходимости договариваться о взаимных уступках и осуществлять социально ответственный бизнес, соблюдать права и свободы наёмного персонала. Но при этом, трансакционные издержки бизнеса, связанные с низкой производительностью труда и качеством работы растут как следствие нежелания руководства решать проблемы наёмных работников, выстраивать с ним отношения «социального партнёрства». Для того чтобы принципиально изменить сложившуюся ситуацию недостаточно провозгласить лозунг о социально ответственном бизнесе, необходимо провести глобальные изменения в сознании власть имущих о необходимости «уважать человека труда», вернуть ему право на защиту своих интересов при участии профсоюзов, на уровне государства защищать права граждан на достойную оплату труда.

МЕДИКО-СОЦИАЛЬНАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ЭЛЕМЕНТ ИНТЕГРАЦИИ В ОБЩЕСТВО ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Низамов Р.Х.
канд.мед.наук,
руководитель-главный эксперт
ФКУ «Главное бюро медико-социальной
экспертизы по Республике Татарстан»

Права человека приобрели сегодня поистине мировое значение, в своих проявлениях они стали показателем цивилизованности государств и уровня благосостояния их граждан, источником решения важнейших общесоциальных и личностных проблем.

Согласно ст.25 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеи ООН в 1948 году каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, которые необходимы для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай болезни, инвалидности.

В 2012 г. в результате освидетельствования 62 105 граждан Республики Татарстан признаны инвалидами, на 01.11.2013 – 47 656 граждан.

Как одной из социальных классификаций здоровья и всех обстоятельств, которые связаны со здоровьем, на которую ссылаются и в которой реализуются «Стандартные правила по созданию равных возможностей для лиц с ограничениями жизнедеятельности»[919] является, безусловно, Международная классификация функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья (МКФ). Она принята в ООН и используется в таких областях, как страхование, социальная защита, трудоустройство, образование, экономика, социальная политика, законодательство, гигиена. Таким образом, МКФ является удобным инструментом для реализации принятых международных документов по правам человека, а также национального законодательства.

Именно на основе МКФ разработан кодификатор категории инвалидности. В зависимости от вида и тяжести ограничения жизнедеятельности определены социально значимые категории инвалидов. Каждой из них присвоен буквенный код, что позволяет упростить и систематизировать деятельность всех учреждений, служб и организаций при оказании помощи инвалиду. Буквенных кодов шесть: «В» (инвалид, передвигается в коляске), «С» (инвалид слепой или слабовидящий), «М» (инвалид глухонемой или глухой), «Е» (инвалид ограничен в самообслуживании, безрукий или не действует руками), «Н» (инвалид ограничен в общении и контроле за своим поведением), «К» (инвалид слепоглухой, значительно ограничен в ориентации). Речь о дифференциации по преимущественному виду помощи, в которой нуждается инвалид, ситуационной помощи.

Сегодня проблема интеграции лиц с ограниченными возможностями в общество находится в центре внимания нашего государства. Одной из задач принятой федеральной программы «Доступная среда» на 2011-2015 гг.,[920] является модернизация государственной системы медико-социальной экспертизы, которая и определяет в установленном порядке в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» потребности освидетельствуемых лиц в мерах социальной защиты, включая реабилитацию. Медико-социальная экспертиза и реабилитация инвалидов являются важными элементами системы обеспечения инвалидам условий для преодоления ограничений жизнедеятельности, направленными на создание им равных возможностей для участия в жизни общества.

Все мероприятия, направленные на оптимизацию деятельности бюро, приближение медико-социальной экспертизы к населению, и которые осуществляются нами, положительно сказываются на качестве экспертизы и ликвидации очередности. Ежедневно в здании ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Татарстан» осуществляется прием около трехсот посетителей. На каждом этаже организованы комфортные залы ожидания, для детского населения предусмотрен отдельный этаж, специально оборудованный

---

[919] Утверждены на 48 сессии Генеральной ассамблеи ООН в 1993 г.

[920] Распоряжение Правительства Российской Федерации № 2181-р от 26 ноября 2012 г.

игровыми площадками. Оснащение и реконструкция здания максимально ориентированы для нахождения в нем лиц с ограниченными возможностями. Создания условий безбарьерной среды позволяет полноценно и в полном объёме оказывать ситуационную помощь. Создана система визуальной, слуховой или тактильной информации, система специально оборудованных и приспособленных к нуждам инвалидов санитарных узлов. Расположенный в кабине лифта аппарат двухсторонней связи снабжается устройством для усиления звука, а при необходимости – и устройством для получения синхронной визуальной информации. При проектировании стеклянных входных дверей предусмотрено автоматическое их открывание.

Наверное, никто не будет спорить, что ожидание утомляет, нервирует и не способствует увеличению лояльности по отношению к тому учреждению, где граждане вынуждены ожидать приема в очереди. Использование электронной очереди позволяет нашим гражданам получить информацию о требующейся услуге, распечатать талончик с указанием времени вызова, записаться на прием, а также дать оценку качества работы бюро. Запись на освидетельствование в бюро МСЭ осуществляется председателями врачебных комиссий лечебно-профилактических учреждений, а также самими гражданами.

Гражданам, которые по состоянию здоровья не могут явиться в бюро МСЭ[921], а также участникам Великой Отечественной войны медико-социальная экспертиза проводится на дому или заочно, по медицинским документам.

С решением задач в области медико-социальной экспертизы тесно связаны проблемы проведения реабилитационных мероприятий инвалидов с целью восстановления их социального статуса, приобретение относительной независимости, восстановления способности к адекватному взаимодействию с обществом. В мае 2012 г. в России была ратифицирована Конвенция ООН о правах инвалидов[922], которая устанавливает международные обязательства государств – участников в области реабилитации инвалидов, предусматривающие осуществление мер по предоставлению инвалидам возможностей для достижения и сохранения максимальной независимости, реализации физических, умственных, социальных и профессиональных способностей и полного включения и вовлечения во все аспекты жизни общества, - путем организации, укрепления и расширения комплексных реабилитационных услуг и программ.

В главном здании ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Республике Татарстан» организован зал технических средств реабилитации инвалидов, предлагаемых гражданам за счет федеральных и региональных бюджетных средств, представлен проект квартиры, адаптированной для проживания лиц с ограниченными возможностями. Возможность выбора технического средства реабилитации с учетом индивидуальных потребностей человека позволяет достаточно грамотно подходить к решению этого вопроса. Список дан-

---

[921] Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 года № 95 «Правила признания лица инвалидом» // СПС Консультант Плюс.

[922] Федеральный закон от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» // СПС Консультант Плюс.

ных средств на сегодняшний день значительно расширился, более того, появилась возможность получать компенсацию за приобретенное средство самостоятельно. Все это направлено на сокращение административных барьеров и упрощение процедуры обеспечения техническими средствами реабилитации. Именно введение в строй нового здания, в котором разместились практически все бюро и составы, находящиеся на территории г.Казани, за исключением бюро фтизиатрического и психиатрического профиля, позволило решить многие проблемы, возникающие при прохождении освидетельствования.

Все перечисленные выше системы, способствующие устранению барьеров и препятствий для лиц с ограниченными возможностями, облегчению процедуры прохождения экспертизы, будут вводиться и во втором по численности населения городе Татарстана, Набережных Челнах, где работают 5 бюро и 2 состава, и обслуживается население всей Закамской зоны. На сегодняшний день это одна из главных задач, решением которой занимается наше учреждение.

С целью разъяснения прав граждан при получении государственной услуги по медико-социальной экспертизе на телевидении прошел цикл сюжетов по процессу освидетельствования, порядку предоставления этой государственной услуги, правилам признания инвалидом, по вопросам реабилитации. В рамках этих программ были затронуты вопросы, возникающие при предоставлении документов на МСЭ, при составлении программы дообследования граждан, даны разъяснения по критериям определения инвалидности. Только комплексный и индивидуальный подход позволяет нашим специалистам вынести объективное экспертное решение в каждом случае (заболевание само по себе не является основанием для установления инвалидности. В каждом конкретном случае оценивается степень функциональных нарушений организма, к которым приводит заболевание, оценивается реабилитационный потенциал человека). У каждого гражданина есть право повторно обратиться в бюро МСЭ, если с момента освидетельствования состояние его здоровья ухудшилось.

В гражданском праве России есть принцип самозащиты, который означает, что восстановлением своего гражданского права надо заниматься самому. Поэтому желательно знать основы своих гражданских прав, ведь лица с ограниченными возможностями обычно не настолько обеспечены, чтобы держать личного адвоката или консультанта. С этой целью зрителям были подробно разъяснены их права как получателей услуг по освидетельствованию, разъяснены возможности обжалования решений бюро.

Решение территориального бюро МСЭ может быть обжаловано в Главном бюро МСЭ в месячный срок с момента проведения экспертизы. В случае обжалования гражданином решения Главного бюро, главный эксперт по медико-социальной экспертизе по соответствующему субъекту РФ с согласия гражданина может поручить проведение его медико-социальной экспертизы другому составу специалистов Главного бюро.

Решение Главного бюро МСЭ может быть обжаловано в месячный срок в Федеральном бюро МСЭ.

При этом заявление об обжаловании нужно подавать в то же бюро, которое проводило освидетельствование, и в течение 3 дней оно обязано направить документы в вышестоящее бюро.

Решения бюро, Главного бюро, Федерального бюро также могут быть обжалованы в суд гражданином (его законным представителем) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Судебный способ защиты и административный не связаны между собой, и потому обжаловать решения бюро и Главного бюро можно без обращения в Федеральное бюро.

Планируется и дальше работать со средствами массовой информации, рассказывать подробнее о современных технических средствах реабилитациив соответствии с индивидуальной нуждаемостью гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Говоря о соблюдении и защите прав граждан при прохождении медико-социальной экспертизы, необходимо отметить, что все этапы освидетельствования фиксируются системой видеонаблюдения. В любой момент необъективность, некорректность сотрудников МСЭ, нарушение прав гражданина на этапе проведения МСЭ можно установить, а, следовательно, и принять меры в защиту прав освидетельствуемых. Для этого необходимо лишь указать время, дату обращения получателя услуг в бюро.

Все эти мероприятия направлены на повышение качества работы по предоставлению услуги медико-социальной экспертизы, а также формирование понятного и прозрачного для граждан механизма принятия решений – результатов освидетельствований.

НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ КАК КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И ОБЪЕКТ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ

Новиков В.А.
канд. юрид. наук, доцент,
ведущий научный сотрудник
отдела уголовно-правовых исследований
Российской академии правосудия

В ст. 12 Всеобщей декларации прав человека закреплено, что никто не может подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств. Конституция РФ в статьях 23 и 24 также гарантирует право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, уточняя, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.

Право на неприкосновенность частной жизни принадлежит каждому человеку от рождения независимо от наличия или отсутствия гражданства, позволяя сохранять втайне сведения, касающиеся его личной или семейной жизни.

Человек вправе самостоятельно определять, какие сведения о его личной жизни можно предать огласке, а какие из них являются тайной.

В статьях Конституции и других нормативных правовых актах, действующих в настоящее время в РФ, применяются понятия: «неприкосновенность» и «частная жизнь». О.Е. Кутафин отмечает, что под неприкосновенностью понимается состояние защищенности, от каких бы то ни было посягательств со стороны[923]. Дать юридически точное определение «частной жизни» сложнее, т.к. это очень емкое понятие, которое охватывает все стороны жизни человека за исключением его публичной деятельности на работе, службе, в общественных организациях.

Понятие «частная жизнь» является новым для российского законодательства. Впервые оно появилось в ст. 9 Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., а в 1993 г. получило окончательное закрепление в ст. 23 Конституции РФ.

В научной литературе оно исследовалось многими авторами. М.В. Баглай отмечает, что «частную жизнь составляют те стороны личной жизни человека, которые он в силу своей свободы не желает делать достоянием других»[924]. По мнению И.Л. Петрухина, под частной жизнью следует понимать сферу семейной жизни, родственных и дружеских связей, домашнего уклада, интимных и других личных отношений, привязанностей, образ мыслей, увлечения и творчество[925]. А.Н. Красиков определяет частную жизнь с правовой точки зрения, как возможность обладания и реализации человеком не только тех прав и свобод, которые гарантированы ему Конституцией РФ и российским законами, но и других свобод, прямо не указанных в правовых нормах[926].

Европейский Суд по правам человека в своих решениях неоднократно отмечал, что понятие личной жизни является достаточно широким и не поддается исчерпывающему определению. Оно охватывает как физическую, так и моральную стороны жизни индивида. Такие элементы, как, например, половая идентификация, пол, сексуальная ориентация и половая жизнь, относятся к личной жизни[927].

Конституционный Суд РФ в определении «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Захаркина Валерия Алексеевича и Захаркиной Ирины Николаевны на нарушение их конституционных прав пунктом «б» части третьей статьи 125 и частью третьей статьи 127 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации» указал, что понятием частная жизнь охватывается та область жизнедеятельности человека, которая имеет отношение к отдель-

---

[923] См.: Кутафин О.Е. Неприкосновенность в конституционном праве Российской Федерации. – М., 2004. – С. 9.

[924] См.: Баглай М.В. Конституционное право РФ. – М., 1998. – С. 181.

[925] См.: Петрухин И.Л. Личные тайны (человек и власть). – М., 1998. – С. 11.

[926] См. Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана политических, гражданских и иных конституционных прав и свобод человека и гражданина в Росси. – Саратов, 2000. – С. 37.

[927] См.: Микеле де Сальвия. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. – СПб., 2004. – С. 537.

ному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если она в свою очередь не носит противоправного характера[928].

В последнее время на страницах печатных изданий предпринимаются попытки раскрыть понятие частной жизни человека путем перечисления различных сторон его жизни, не связанных с общественной деятельностью и работой (семейные и родственные отношения, состояние здоровья, интимная жизнь, дружеские связи и т.п.). Однако этот прием не позволяет дать полную характеристику частной жизни, т. к. эта сторона человеческого бытия сложна и многогранна. Частную жизнь необходимо рассматривать, как оценочное понятие. Правильное понимание того, какие действия человека и события в его жизни составляют частную жизнь, имеет исключительно практическое значение в тех случаях, когда возникает вопрос о защите этого конституционного права от посягательств.

Действующим российским законодательством предусмотрена уголовная ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ). Однако судебная практика показывает, что уголовные дела по данной статье возбуждаются крайне редко. Так, по данным ГИАЦ МВД России в 1997 г. было зарегистрировано 6 преступлений по ст. 137 УК РФ, а в 2012 г. их количество возросло в 22,6 раза и составило 136. Вместе с тем, в 2012 г. по ст. 137 УК РФ было осуждено всего 39 человек.

Незначительное число зарегистрированных преступлений, посягающих на неприкосновенность частной жизни, не говорит о благоприятной тенденции в сфере защиты исследуемого конституционного права. Думается, что большая часть таких преступных деяний остается латентной. Причем одной из причин, затрудняющих борьбу с преступлениями данного вида, является отсутствие в действующем законодательстве точных определений таких понятий, как «частная жизнь», «личная и семейная тайна».

Статья 137 УК РФ охраняет от посягательств не всю частную жизнь человека, а только лишь ту ее сторону, которая составляет личную или семейную тайну. В русском языке под тайной понимается «нечто скрываемое от других, известное не всем, секрет»[929]. Если информация о личной и семейной жизни человека, по каким-либо причинам уже стала известна неопределенному кругу лиц, распространена, получила огласку, то такие сведения тайной (секретом) не являются, и за их собирание или распространение ответственность не должна наступать.

Личная тайна – это сведения, касающиеся только одного лица и сохраняемые им в режиме секретности от других лиц, за исключением сведений, характеризующих публичную, служебную деятельность этого человека. К личной тайне можно отнести сведения о: персональных данных, дружеских и интимных отношениях, сексуальной ориентации, религиозных или атеистических взглядах и убеждениях, имущественном положении, источниках доходов, месте проживания, увлечениях, пристрастиях, вредных привычках, заболеваниях (в

---

[928] Определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. № 248-О.
[929] Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М., 1990. – С. 785.

том числе и о социально опасных – ВИЧ инфекции, венерических заболеваниях, туберкулезе), проведении досуга и т. д. Сведения о противоправном поведении лица (совершении преступления или административного проступка) не образуют личную тайну, и их разглашение (например, сообщение правоохранительным органам) должно признаваться общественно полезным, а не общественно опасным деянием.

Семейная тайна – это групповая тайна, носителями которой являются члены одной семьи, и представляющая информацию о взаимоотношениях между ними. В соответствии со ст. 1 ФЗ от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» семья – это лица, связанные родством и (или) свойством, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство. В качестве носителей семейной тайны следует рассматривать не только супругов, родителей и детей, но и других лиц, совместно проживающих и ведущих совместное хозяйство (например, иждивенцев, не имеющих кровного родства с другими членами семьи).

Семейная тайна со временем может приобрести характер личной тайны. Например, супруги после расторжения брака продолжают сохранять в тайне сведения, которые ранее считали своей семейной тайной, а после развода сохраняют уже как личную тайну. Разновидностью семейной тайны является тайна усыновления. Ответственность за разглашение тайны усыновления наступает по специальной норме – ст. 155 УК РФ.

Статья 137 УК РФ предусматривает ответственность за незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица. В ст. 24 Конституции РФ и ч. 1 ст. 137 УК РФ говорится только об одном незаконном способе – собирании или распространении сведений о частной жизни лица без его согласия. Анализ действующего законодательства показывает, что правомерное собирание указанных сведений возможно и без согласия лица (например, в соответствии с УПК РФ, Законом РФ «Об оперативно – розыскной деятельности» и др.). Незаконность действий будет иметь место в случаях, когда: отсутствует согласие лица на собирание сведений о его частной жизни; сбор такого рода сведений не предусмотрен законом; сбор сведений предусмотрен действующим законодательством, но осуществляется с нарушением установленного порядка.

Собирание сведений о частной жизни лица может состоять: в опросе лиц, обладающих соответствующей информацией; скрытом наблюдении и подслушивании; фотографировании, видео – и киносъемке; аудиозаписи разговора; ознакомлении с документами, их копировании; ознакомлении с почтовой и электронной перепиской, иными сообщениями. Получение информации в ходе беседы с самим лицом не является незаконным ее собиранием до того момента, пока сведения о частной жизни сообщаются добровольно. Следует согласиться с мнением Г.Н. Борзенкова, который считает, что получение сведений о частной жизни лица путем угроз, запугивания, обмана или физического насилия

следует квалифицировать по ст.137 УК РФ в совокупности с преступлениями против личности, при наличии к тому оснований[930].

Собирание сведений о частной жизни лица путем незаконного прослушивания телефонных переговоров, ознакомления с перепиской (почтовыми, телеграфными и иными сообщениями граждан) образует идеальную совокупность преступлений, предусмотренных ст. 137 и 138 УК РФ. Этот способ собирания сведений не указан в ст. 137 УК РФ в качестве квалифицирующего признака, а поэтому требуется дополнительная квалификация по ст. 138 УК РФ.

Собирание сведений о частной жизни лица возможно путем похищения различных документов, в которых содержится соответствующая информация (справки, свидетельства, медицинские, банковские документы и т. п.) образует совокупность преступлений, предусмотренных ст. 325 и 137 УК РФ, если эти действия совершаются из корыстной или иной личной заинтересованности.

Для собирания сведений о частной жизни могут использоваться специальные технические средства, позволяющие вести скрытое наблюдение или прослушивание. Если для установки специальных технических средств лицом совершается проникновение в жилище, то требуется дополнительная квалификация по ст. 139 УК РФ.

Собирание сведений о частной жизни лица с помощью технических средств без проникновения в жилище (например, путем наблюдения за жилищем в подзорную трубу из соседнего дома) квалифицируется только по ст. 137 УК РФ, и совокупности со ст. 139 УК РФ не образует.

Собирание доказательств супружеской неверности одним из супругов путем проведения опросов, фотографирования, скрытого наблюдения за другим супругом следует рассматривать как собирание сведений о частной жизни лица, составляющих его личную тайну, и квалифицировать по ст. 137 УК РФ. Если один из супругов лично не собирает сведения, а привлекает для этой цели частного детектива или иное лицо, то его действия необходимо рассматривать, как действия организатора преступления, и квалифицировать по ч.3 ст.33, ч.1 ст.137 УК РФ

Так, приговором Ленинского районного суда г. Тамбова А. был осужден по ч.1 ст.137 УК РФ и соответствующим статьям УК РФ по другим эпизодам преступной деятельности. Установлено, что он по просьбе молодой особы в течение недели собирал сведения о личной жизни ее мужа, с которым она поссорилась. За выполненную «работу» А. получил вознаграждение в сумме двух тысяч рублей[931].

Другой разновидностью действий, образующих объективную сторону данного преступления, является незаконное распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну. Распространение сведений – это сообщение их хотя бы одному постороннему лицу. Сообщение таких сведений лицу, которого они касаются, не может признаваться их

---

[930] См.: Борзенков Г.Н. Уголовно – правовое обеспечение неприкосновенности частной жизни // Юридический мир. – 1997. – № 9. – С. 22.

[931] См.: http: //genproc.gov.ru.

распространением, если были приняты достаточные меры конфиденциальности.

Уголовная ответственность наступает только за незаконное распространение сведений о частной жизни лица. Незаконным следует считать распространение сведений без согласия лица, а также в случаях, когда доведение сведений до третьих лиц допускается законом, но совершено с нарушением установленного порядка. Такие действия могут осуществляться в интересах правосудия, для защиты общественных интересов и т.п.

Законом РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-I «О средствах массовой информации» журналисту предоставлено право, распространять в СМИ сведения о личной жизни гражданина без его согласия, когда это необходимо для защиты общественных интересов.

Следует отметить, что незаконное распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или СМИ представляет повышенную общественную опасность, так как нежелательная личная информация становится достоянием широкого круга лиц. Указанные способы совершения преступления, на наш взгляд, следовало бы предусмотреть в качестве квалифицирующих или особо квалифицирующих признаков данного состава преступления.

Действия, предусмотренные ст. 137 УК РФ, следует отграничивать от клеветы (ст. 128^1 УК РФ). Клевета – это распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. В отличие от ст. 128^1 в ст.137 УК РФ предусмотрена ответственность за распространение достоверных (правдивых) сведений о частной жизни лица, составляющих его личную и семейную тайну. Если наряду с достоверными сведениями о частной жизни распространяются заведомо ложные сведения, порочащие честь и достоинство другого лица, то возможна квалификация по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 128^1 и 137 УК РФ.

С учетом изложенного можно сказать, что для эффективной охраны данного конституционного права необходимо принять специальный закон, который бы регулировал вопросы обеспечения неприкосновенности частной жизни, определил условия правомерности собирания и распространения сведений, составляющих личную или семейную тайну, дал определение таким понятиям, как «частная жизнь», «личная и семейная тайна».

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНТРОЛЕРОВ (ОМБУДСМЕНОВ) СЕЙМА ЛИТОВСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Нормантас А.
Парламентский омбудсман Литовской республики,
Руководитель Аппарата омбудсманов

После восстановления независимости Литовского государства в 1990 году права человека были одним из приоритетных вопросов. Это подтверждается

и присоединением Литвы в 1991 г. к Всеобщей декларации прав человека, принятой Организацией Объединенных Наций, а также к другим важным международным документам по правам человека.

При разработке Конституции концепция прав человека находилась в центре политических дебатов. В принятой 25 октября 1992 г. Конституции появились две новые, до тех пор неизвестные в практике Литовского государства, однако чрезвычайно важные для защиты прав человека, структуры: Конституционный суд и контролёры Сейма. Деятельность Конституционного суда, который согласно Конституции имеет право давать официальное толкование Конституции и формировать доктрину защиты и охраны прав человека, оказывает большое влияние на контролёров Сейма, которые постоянно опираются на доктрину Конституционного суда, аргументируя свои решения.

Статья 73 Конституции гласит:

Жалобы граждан относительно злоупотреблений или бюрократизма со стороны государственных и муниципальных должностных лиц (за исключением судей) рассматриваются контролерами Сейма. Полномочия контролеров Сейма устанавливаются законом.

По всей видимости в силу того, что это положение Конституции толковалось дословно, и того, что в принятом Законе о контролёрах Сейма была закреплена классическая скандинавская модель института омбудсмена, долгое время преобладало мнение, что основной функцией контролёров Сейма является рассмотрение жалоб.

Тем не менее и системный анализ положений Конституции, который я представлю, и международные тенденции, согласно которым расширяются объемы деятельности омбудсменов, так и опыт других зарубежных государств показывает, что контролёров Сейма прежде всего необходимо считать защитниками прав человека.

Итак, далее хочу более подробно представить вам эту новую тенденцию деятельности контролеров Сейма – от классической скандинавской модели омбудсмена до модели омбудсмена как защитника прав человека.

1. Контролеры Сейма являются конституционными должностными лицами.

Контролеры Сейма являются конституционными должностными лицами, непосредственно упоминаемыми в Конституции Литовской Республики. Статья 73 Конституции гласит:

Жалобы граждан относительно злоупотреблений или бюрократизма со стороны государственных и муниципальных должностных лиц (за исключением судей) рассматриваются контролерами Сейма. Полномочия контролеров Сейма устанавливаются законом.

Первый закон о контролёрах Сейма был принят в 1994 г., а контролёры Сейма свою деятельность начали с 1995 г. Закон предусматривал назначение 5 контролёров Сейма: 2 – для расследования деятельности должностных лиц государственных органов и 3 – для расследования деятельности должностных лиц муниципальных органов. После изменения закона в 2010 г. было установлено, что назначаются только два контролёра Сейма: один для расследования дея-

тельности должностных лиц государственных органов и один для расследования должностных лиц муниципальных органов.

В настоящее время контролёры Сейма получают в среднем около 2000 жалоб в год. Свыше 20 % всех жалоб поступает от осужденных и арестованных лиц. Также частыми являются жалобы относительно права на собственность (продажа, аренда земли и др.), относительно права на надлежащую охрану окружающей среды (строительство, территориальное планирование, утилизация отходов и др.), относительно права на социальную защиту (социальная поддержка, аренда жилья и др.). Контролёры Сейма также ежегодно возбуждают не одно дело по своей инициативе.

Конституцией также предусматривается, что при необходимости Сейм учреждает и другие органы контроля. Их система и полномочия устанавливаются законодательством.

На данный момент учреждены следующие органы: Служба контролёра по равным возможностям, Служба контролёра по защите прав ребёнка и Служба контролёра по академической этике и процедурам.

Таким образом, в Конституции выделяется конституционный и легислативный уровень контролёров (омбудсменов). К конституционному уровню причисляются только контролёры Сейма (только они expressis verbis упоминаются в Конституции). К легислативному уровню относится контролёр равных возможностей и контролёр по защите прав ребёнка, так как полномочия этих омбудсменов устанавливает законодательство, и они непосредственно в Конституции не упоминаются, тогда как контролёр по академической этике и процедурам относится к ещё более низкому уровню, так как его полномочия установлены не законодательством, но утвержденным Сеймом постановлением.

Эти два уровня омбудсменов – конституционный и легислативный – четко закреплены в постановлении Конституционного Суда Литвы от 12 декабря 2004 г.:

В Конституции expressis verbis перечислены различные органы государственной власти: Сейм, Президент Республики, Правительство, Конституционный суд, Верховный суд, Апелляционный суд, окружные и участковые суды,контролёры Сейма; [...]. Некоторые государственные органы закреплены в Конституции без указания их точных названий: министерства, служба безопасности, [...], территориальные прокуратуры, [...]. Конституция также предусматривает и такие государственные органы, которые могут учреждаться принятыми Сеймом законами: органы контроля, учреждения Правительства, специализированные суды для рассмотрения административных, трудовых, семейных дел и дел других категорий.

Следовательно, контролёры Сейма являются expressis verbis закреплённым Конституцией органом, осуществляющим рассмотрение жалоб населения по фактам злоупотребления и бюрократизма государственных и муниципальных должностных лиц.

2. Контролёры Сейма стоят на страже конституционного императива органы власти служат людям.

Упоминаемые в Конституции понятия злоупотребление и бюрократизм толкуются в Законе о контролёрах Сеймах. Бюрократизмом считается такая работа должностных лиц, при которой не исполняются или ненадлежащим образом соблюдаются законы или другие правовые акты. Злоупотребление – такие действия или бездействие должностного лица, когда предоставленные ему полномочия применяются не в соответствии с законом или другими правовыми актами, либо в корыстных целях, или из других личных побуждений. Оба данных понятия означают несоблюдение правовых актов, поскольку такая работа должностных лиц, при которой не исполняется законодательство, либо такие действия должностных лиц, когда предоставленные полномочия используются не в соответствии с законодательством, являются не чем иным, как несоблюдением правовых актов. Поэтому положение Конституции относительно контролёров Сейма можно перефразировать следующим образом: «жалобы граждан относительно соблюдения государственными и муниципальными должностными лицами правовых актов рассматривают контролёры Сейма».

Поскольку, как уже не единожды высказывался Конституционный Суд Литовской Республики, Конституция является целостным актом, и её положения не могут трактоваться отдельно друг от друга, упомянутое положение о контролёрах Сейма следует толковать вместе со ст.5 Конституции, где установлено, что органы власти служат людям.

Надлежащее служение учреждений власти людям в первую очередь означает соблюдение правовых актов. Таким образом, контролёры Сейма, осуществляя надзор за тем, как должностные лица соблюдают правовые акты, по сути, контролируют и то, как учреждения власти служат людям.

Однако важно подчеркнуть, что контролеры Сейма не стремятся сразу же бранить учреждения власти, и не предлагают руководителям сразу же наказывать провинившихся должностных лиц. Очень важно сотрудничать с учреждениями власти. Практически при рассмотрении каждой жалобы приходится разговаривать с должностными лицами. Иногда не посредством письменных документов, а именно таким образом выясняются действительные обстоятельства жалобы. Учреждения власти и должностные лица также высоко ценят общение с контролёрами Сейма. Они понимают, что если контролёры Сейма с ними разговаривают и выслушивают их, они не смогут принять необъективных решений, что очень важно. Омбудсмен не заслуживает уважения, если все учреждения власти и всех должностных лиц он будет считать потенциальными нарушителями.

3. Контролеры Сейма осуществляют свою деятельность, опираясь на принцип верховенства права.

Осуществляемый контролёрами Сейма контроль сопоставим с основным принципом каждого правового государства – принципом главенства (верховенства) права (англ. the rule of law). Конституционный суд в постановлении от 29 декабря 2004 г. отметил, что императив верховенства закона означает, что свобода власти ограничивается законом, которому обязаны подчиняться все субъекты правовых отношений. Кроме того, данный принцип означает, что должны быть обеспечены права и свободы человека, что все осуществляющие

государственную власть органы, все должностные лица должны действовать, опираясь на закон, подчиняясь Конституции и праву, и признавая, что Конституции принадлежит главенствующая правовая сила.

Данный принцип связан и с принципом иерархии правовых актов. Очевидно, что правовой акт более низкого уровня не может противоречить правовому акту более высокого уровня. Например, постановление Правительства не может противоречить закону. Но при рассмотрении жалоб часто встречаются случаи, когда принимается и применяется противоречащий законодательству правовой акт. Контролеры Сейма всегда в таких случаях выявляют такое противоречие и рекомендуют немедленно изменить или отменить соответствующий правовой акт для устранения противоречия. Выявив противоречие правовых актов вышестоящим правовым актам, контролёры Сейма имеют право обратиться в суд, но чаще всего обращаются в орган, принявший правовой акт, который всегда очень доброжелательно соглашается с выводами контролёров Сейма и принимает соответствующие решения.

4. Контролеры Сейма – защитники прав человека.

Нарушение правового акта означает, что нарушен был не только сам акт, но и права человека, в отношении которого данный акт был незаконно применен. Так, контролеры Сейма уполномочены защищать права человека от нарушений, допускаемых должностными лицами. Осуществляя надзор за должностными лицами, за соблюдением последними положений правовых актов, контролеры Сейма, помимо прочего, следят, чтобы должностными лицами не нарушались права человека. Этот факт позволяет назвать контролеров Сейма защитниками прав человека от совершаемых должностными лицами нарушений или смотрителями над должностными лицами, стремящимися защитить права человека.

Разумеется, в этом месте может возникнуть вопрос, не слишком ли смелым является утверждение, что контролеры Сейма осуществляют защиту прав человека, если в Конституции указывается, что они рассматривают жалобы по фактам злоупотреблений или проявлений бюрократизма со стороны должностных лиц. Тем не менее, из положений самой Конституции и формируемой Конституционным Судом доктрины следует, что институт контролеров Сейма в первую очередь следует понимать именно как институт защиты прав человека.

Данный тезис можно обосновать следующим образом:

– В Конституции указывается, что полномочия контролеров Сейма определяются законом. Это значит, что Сейму Литовской Республики законом поручено определять функции, права и обязанности контролеров Сейма, а также толковать упоминаемые в Конституции понятия «злоупотребление» и «бюрократизм». Как уже упоминалось, бюрократизмом и злоупотреблением, по сути, принято называть такую работу должностных лиц, когда они при исполнении своих обязанностей не соблюдают требования правовых актов.

– Закрепленные в Конституции права и свободы человека в определенном объеме ограничивают силу власти, т. е. учреждения власти должны поступать таким образом, чтобы не нарушать данные права, а главной задачей учреждений власти является служение людям. За тем, каким образом это служение

осуществляется, не нарушаются ли при этом права человека, и наблюдают конституционные должностные лица – контролеры Сейма. Конституционный Суд в своем решении от 29 мая 1996 г. подчеркнул, что над всеми лицами, реализующими политическую волю человека, в самых разных формах осуществляется контроль в целях не допустить искажения данной воли. Контролеры Сейма как раз являются одним из органов, осуществляющих упомянутый контроль.

– В Конституции, помимо контролеров Сейма, expressis verbis не называется ни один иной орган, который занимался бы рассмотрением жалоб лиц на проявления бюрократизма и злоупотребления со стороны должностных лиц. Во всех случаях нарушения правового акта вследствие предпринятого должностным лицом конкретного действия или решения параллельно нарушается и конкретное право человека. Следовательно, при рассмотрении жалоб на действия должностных лиц одновременно осуществляется защита прав человека.

– Все содержащиеся в Конституции положения тесно связаны между собой и образуют гармоничную совокупность. Следовательно, если в Конституции закреплены основные права и свободы человека, в ней должны быть закреплены и основы защиты данных прав. Одной из таких и являются контролеры Сейма.

5. Контролеры Сейма – один из инструментов парламентского контроля.

Следует также отметить, что контролеры Сейма представляют собой одно из средств парламентского контроля. Однако, утверждая это, необходимо акцентировать следующее:

– Омбудсмены в процессе осуществления своей деятельности являются независимыми.

– Парламент назначает омбудсмена и поручает ему осуществление парламентского контроля. Парламент никакими иными средствами (за исключением закона) не вправе регулировать деятельность омбудсменов.

– Ни парламент, ни отдельные его члены не вправе указывать омбудсмену, какие именно расследования он должен проводить. Расследования омбудсмен возбуждает исключительно на основании жалоб лиц или по собственной инициативе.

– Институт омбудсмена является самостоятельно действующим институтом. Он не является составной частью парламента.

– Результатом осуществляемого омбудсменом парламентского контроля являются непосредственные решения омбудсмена, адресованные конкретному органу, и очередное (ежегодное), а также внеочередное (с установлением нарушений, о которых необходимо уведомить парламент незамедлительно) информирование парламента о своей деятельности.

6. Рекомендации контролеров Сейма приводятся в исполнение, руководствуясь конституционным принципом ответственного управления.

Если контролеры Сейма, проведя расследование, выявляют определенные нарушения, основным акцентом составляемого документа становятся предлагаемые в нем рекомендации соответствующим органам. Соблюдение рекомендаций обеспечивается исходя из конституционного принципа ответственного

управления. Суть данного принципа раскрывается в постановлении Конституционного Суда от 25 мая 2004 г.:

Чтобы граждане – общественность государства – могли обоснованно доверять должностным лицам, чтобы можно было убедиться в том, что все органы государственной власти, все государственные должностные лица руководствуются Конституцией, правом и подчиняются праву, а лица неподчиняющиеся Конституции, праву, не занимают должности, где требуется доверие со стороны граждан –общественности государства, необходим публичный демократический контроль за деятельностью государственных должностных лиц и ответственность перед обществом, включающий inter alia возможность уволить с занимаемой должности тех государственных должностных лиц, которые нарушают положения Конституции, законодательство, ставят личные или групповые интересы выше общественных интересов, своими действиями дискредитируют государственную власть.

Исходя из принципа ответственного управления, контролерам Сейма достаточно констатировать, что определенное должностное лицо допустило нарушение, и дальнейшие действия уже должно предпринимать руководство должностного лица. Контролеры Сейма дают сигнал, а органы обязаны на такой сигнал надлежащим образом и в установленном законом порядке отреагировать. По получении сообщения о совершенном преступлении сразу предпринимаются необходимые меры. Точно так же следует поступать и по получении от контролера Сейма сообщения о допущенном должностным лицом нарушении.

Следует отметить, что законом о контролерах Сейма установлено следующее: рекомендации контролеров Сейма обязано рассмотреть то учреждение, которому они адресованы, и о результатах рассмотрения информировать контролеров Сейма. Так, за органами, получившими рекомендации от контролеров Сейма, законом закреплены две обязанности: (1) обязанность в течение установленного контролерами Сейма срока рассмотреть рекомендации и (2) обязанность сообщить контролерам Сейма о результатах такого рассмотрения.

Рассматривая упомянутое положение закона с точки зрения конституционного принципа ответственного управления, можно прийти к нескольким выводам:

– Рассмотрение рекомендаций не может быть лишь формальным актом. При формальном рассмотрении представленных контролером Сейма рекомендаций была бы опровергнута сама суть конституционной функции контролеров Сейма, заключающаяся в защите лиц от злоупотреблений и проявления бюрократизма со стороны должностных лиц.

– Перед учреждением встает обязанность обеспечить реализацию рекомендаций контролеров Сейма, особенно если контролеры Сейма констатировали несоблюдение или нарушение законодательства или других правовых актов.

– Учреждение обязано своевременно и в установленном порядке информировать контролеров Сейма о рассмотрении их рекомендаций и результатах такого рассмотрения, детально излагая как юридические, так и фактические аспекты, вместе с тем отмечая, каким именно образом учитывались рекомендации контролеров Сейма.

– Если в процессе реализации рекомендаций контролеров Сейма в будущем предстоит предпринять определенные действия, необходимо указать, когда и что именно будет предпринято, сообщить контролерам Сейма, что о совершении указанных действий они будут извещены позже, и после совершения указанных действий информировать контролеров Сейма о том, что именно было предпринято.

– В тех случаях, когда в рамках осуществления рекомендаций контролеров Сейма появляется необходимость в поправках или изменениях правового регулирования, соответствующие учреждения обязаны информировать контролеров Сейма, какие действия были предприняты, чтобы внести изменения в правовое регулирование, не позволяющее защитить права человека. Кроме того, в случае изменения определенного правового акта необходимо информировать контролеров Сейма о таком изменении.

Разумеется, важно почеркнуть и то, что контролеры Сейма не являются репрессивным органом. Они сами по себе не обладают властными полномочиями, и действуют, опираясь на авторитет и безупречную правовую аргументацию. Понятно, что небрежно аргументированная рекомендация вызывает сомнения в ее обоснованности, поэтому все рекомендации контролеров Сейма должны иметь под собой по возможности максимально прочную правовую аргументацию. Это означает, что контролеры Сейма не могут представить такие рекомендации, которые были бы обоснованы исключительно определенными рассуждениями контролеров Сейма или, что еще хуже, тезисами, сформулированными СМИ. Каждая рекомендация контролеров Сейма должна быть хорошо аргументирована и обоснована не только положениями правовых актов, но и юриспруденцией Конституционного Суда, судебной практикой, чтобы у осуществляющего ее должностного лица даже не возникло сомнений в том, что что-то нужно делать иначе.

О значении рекомендаций контролеров Сейма говорят и некоторые внедряемые в Литве нововведения. Например, после того как Сейм Литовской Республики своим постановлением в 2012 г. одобрил годовой отчет о деятельности контролеров Сейма, Сейм рекомендовал Правительству ежеквартально предоставлять Сейму информацию об осуществлении рекомендаций контролеров Сейма. Кроме того, в ближайшее время планируется принятие двух важных поправок к правовым актам, которые помогут еще более усилить процесс осуществления рекомендаций контролеров Сейма. Во-первых, преследуется цель усовершенствовать правовое регламентирование таким образом, чтобы каждое учреждение, которое в соответствии с правовыми актами должно представлять годовые отчеты о деятельности, в таких отчетах обязано было бы отметить, каким образом осуществлялись рекомендации контролеров Сейма. Во-вторых, преследуется цель, чтобы в процессе годовой и внеочередной оценки деятельности каждого должностного лица одним из критериев оценки являлось осуществление рекомендаций контролеров Сейма.

7. Деятельность контролеров Сейма носит публичный характер.

Публичность деятельности контролеров Сейма следует рассматривать исходя из двух аспектов: внешнего и внутреннего.

Внешний аспект публичности деятельности контролеров Сейма включает в себя освещение деятельности должностных лиц в средствах массовой информации. Никакое должностное лицо не желает, чтобы его неприглядная деятельность получила огласку. Поэтому, когда контролеры Сейма начинают расследование, должностные лица стараются как можно быстрее решить проблемы, с которыми обратились граждане, и, таким образом, избежать внимания со стороны средств массовой информации.

Внутренний аспект публичности деятельности контролеров Сейма включает в себя размещение информации обо всех проведенных контролерами Сейма расследованиях на интернет-сайте контролеров Сейма, а также в крупнейшей в Литве базе данных правовых актов и решений. Конечно, в данном случае данные заявителей и должностных лиц не разглашаются, но каждый человек может ознакомиться с тем, какие расследования велись контролерами Сейма, и, таким образом, найти ответы на важные для него вопросы.

Кроме того, каждое учреждение, в отношении которого контролерами Сейма велось расследование, обязано на своем интернет-сайте объявить о расследовании контролеров Сейма и разместить информацию об осуществлении представленных контролерами Сейма рекомендаций.

Данными мерами обеспечивается максимальная публичность деятельности контролеров Сейма, предопределяющая известность контролеров Сейма и эффективность их деятельности.

8. Контролеры Сейма являются посредниками между человеком и учреждениями власти.

Контролеры Сейма всегда стремятся к тому, чтобы учреждения власти добровольно решали возникающие у заявителей проблемы. С этой целью контролеры Сейма, получив жалобу, в первую очередь предлагают соответствующему учреждению власти поставленный в жалобе вопрос решить добровольно. И лишь в том случае, если это не удается, жалоба рассматривается по существу. Заявителей такая применяемая контролерами Сейма практика устраивает, поскольку именно таким образом поставленные ими проблемы решаются действительно эффективно и быстро.

В некоторых случаях контролеры Сейма усаживают должностных лиц и заявителей за один стол и выступают в качестве посредника, чтобы наконец было достигнуто решение, приемлемое для обеих сторон.

Так, контролеры Сейма действуют как посредники между человеком и учреждениями власти.

Все эти моменты позволяют контролерам Сейма активно действовать в области защиты прав человека не только на национальном, но и на международном уровне. Например, при рассмотрении одной из жалоб я выяснил, что Литвой не была ратифицирована Конвенция о правах инвалидов. Я незамедлительно порекомендовал это сделать, и Сейм спустя несколько месяцев ратифицировал упомянутую конвенцию.

Могу только порадоваться тому, что уже совсем скоро в Сейме будет ратифицирован дополнительный протокол к Конвенции против пыток (известный

еще как OPCAT), и именно контролерам Сейма будет поручено осуществление мониторинга в местах ограничения свободы.

Контролеры Сейма также активно включаются в деятельность не только в области защиты прав человека, но и распространения прав человека. Мы проводим различные мероприятия для должностных лиц и граждан, просвещаем их по вопросам прав человека. Это связано со стремлением контролеров Сейма превратиться в национальный институт защиты прав человека. ООН требует, чтобы в каждом государстве был сформирован национальный институт защиты прав человека, несущий ответственность за права человека, их распространение и защиту, наблюдающий за положением в сфере прав человека и высказывающийся по вопросам прав человека. В Литве уже существует политическая договоренность, что таким институтом должны являться именно контролеры Сейма. Это поистине новая задача для нас и новое направление деятельности, однако, мы расцениваем это как достойную оценку нашей работы и проявление доверия к нам.

Подводя итоги, смею утверждать, что переход контролеров от классической скандинавской модели омбудсмена к идее омбудсмена как защитника прав человека способствует более эффективной защите прав человека и обусловливает развитие демократических ценностей. В центре внимания в нашей общей работе должен находиться человек. Именно поэтому девиз (лого) нашего учреждения – «важен каждый».

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ РОССИИ КАК СУБЪЕКТ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

Носаненко Г.Ю.
канд. полит. наук, доцент
кафедры теории государства и права и
публично-правовых дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Тень государства лежит едва ли на всех видах человеческой деятельности: от образования до экономического управления, от систем социальной поддержки до здравоохранения, от охраны внутреннего порядка до внешней безопасности. Государство все формирует и контролирует, а где не формирует, не контролирует, там регулирует, надзирает, разрешает или запрещает[932]. Однако, в последнее время все более привычными становятся проявления прямой гражданской активности, сопровождающиеся возрождением общественных объединений. Эти перемены открывают новые возможности для диалога общества и власти и превращают общественные объединения в социальную силу, способную влиять на социально-экономические и политические процессы, происходящие в стране.

---

[932] Хейвуд Э. Политология: учебник для студентов вузов / пер. с англ. под.ред. Г.Г. Водолазова, В.Ю. Бельского. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 106.

Нельзя не согласиться с Е.И. Козловой и О.Е. Кутафиным[933], считающими право на объединение одним из важных прав, связанных с участием граждан в управлении делами государства и его органов и способом реализации интересов населения в ходе государственной политики.

В законодательстве под общественным объединением понимается любое добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, определенных в уставе общественного объединения[934].

В научной литературе в качестве синонима термину «общественное объединение» употребляются термины «добровольное объединения граждан», «любительские объединения», «третий сектор», «негосударственные институты», «неправительственные организации», «группы интересов», «социальные движения» и др.

Несмотря на множество терминов, основными признаками общественного объединения являются добровольность, самоуправляемость, некоммерческий характер[935].

Закон допускает возможность существования общественных объединений как зарегистрированных в качестве юридических лиц, так и не прошедших соответствующую государственную регистрацию, и не являющихся юридическими лицами. При этом государственная регистрация общественных объединений существенно расширяет объем правоспособности, а так же дает возможность проанализировать их качественный состав, направление деятельности, финансовую устойчивость, формы взаимодействия с властью и бизнесом.

Сегодня наша страна развивается на основе принципов конституционализма, республиканизма, демократии и плюрализма, идеи которых стали не только краеугольным камнем национальной и общечеловеческой свободы, но и нашли свое отражение в конституционном законодательстве. Развиваются практики взаимодействия государства и гражданского общества, выражаются в сотрудничестве, совместной деятельности, совместном участии и взаимной поддержке.

Здесь есть чему поучиться у зарубежных коллег. Достаточно широкое распространение в международной практике имеет передача части полномочий от государства к НКО. В целом ряде стран общественные организации наделены прикладным функционалом, который ранее находился в ведении органов исполнительной власти. Как правило, речь идет о таких функциях, как социальная опека, образование, просвещение, культура и массовый спорт[936].

---

[933] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. – М.: Проспект, 2008. – С. 231.

[934] Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС Консультант Плюс.

[935] Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СПС Консультант Плюс.

[936] Доклад о развитии институтов гражданского общества в России: «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития // http://civilfund.ru/mat/20.

К сожалению, в России большая часть СО НКО не готова к «освоению» рынка социальных услуг, в частности, к конкуренции за него с бизнес-структурами, не видит эффективной меры поддержки в шагах государства по демонополизации этого рынка в их пользу[937].

Многие современные общественные объединения России созданы на основе прежних структур и практик взаимодействия с государством, что привело к неоднозначным оценкам этого института, таким как институт-медиатор,[938] «страж» гражданского общества, «симулякр», социальный агент государства[939] и.т.п. При всех изменениях – частичной деидеологизации, смене некоторых организационно-правовых условий существования, потере численности состава, повороте к новым видам деятельности (скажем, коммерческой), сохранилась преемственность этих организаций по отношению к их советским прообразам. В первую очередь, традиционно тесной осталась их связь с государственными структурами[940]. Однако это не означает, что такие организации не могут выступать субъектами защиты прав граждан. Так, если раньше они старались обменять свою лояльность к государству на определенные блага, то сегодня государство само выступает инициатором поддержки НКО. В 2012 г. на государственную поддержку НКО в России было выделено 4,7 млрд. руб. (из них 1 млрд. руб. — на гранты Президента РФ). В 2013 г. сумма поддержки увеличилась: в федеральный бюджет заложено 8,285 млрд. руб. на поддержку «третьего сектора» (из них 2,37 млрд. руб. — на президентские гранты)[941]. Финансовая устойчивость общественных объединений, дает им возможность более успешно выполнять свои функции, основными из которых являются: социальная поддержка и защита граждан; помощь в преодолении последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф; предотвращению несчастных случаев; охрана объектов и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, мест захоронений и.т.п.

Понимая роль общественных объединений в решении социально значимых проблем, государство стало использовать практики создания структур гражданского общества «сверху», используя собственные ресурсы. Так были созданы Общественная палата, Совет при Президенте РФ по содействию и раз-

---

[937] Доклад о развитии институтов гражданского общества в России: «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития // http://civilfund.ru/mat/20.

[938] См.:Тарасенко А.В. Общественно-консультативные советы и защита политических прав: Российский опыт 455 // VI Всероссийский конгресс политологов «Россия в глобальном мире: Инсти-туты и стратегии политического взаимодействия». Материалы. Москва, 22-24 ноября 2012 г. – М.: Российская ассоциация политической науки, 2012. – 604 с.

[939] См.: Барашков Г.М. Институты и функциональные особенности гражданского общества в СССР-РФ // http://pu.virmk.ru/arhiv/2012/01/Barashkov.htm.

[940] Фан И.Б. Общественные объединения в современной России: проблемы, гипотезы, принципы исследования // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 1999. – № 1. – С. 128-141.

[941] Доклад о развитии институтов гражданского общества в России: «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития // http://civilfund.ru/mat/20.

витию институтов гражданского общества и правам человека, общественно-консультативные советы, Общественный народный фронт и.т.п.

Таким образом, нельзя не признать того, что специфическую основу общественных объединений составляет совокупность прав, свобод и высших социальных ценностей. А современное состояние общественных объединений России определяется общей социально-политической ситуацией.

Несмотря на то, что практика сегодня выделяет различные виды взаимоотношений общественных объединений с властью: лояльный, оппозиционный и нейтральный, не признать роль общественных объединений, как субъектов защиты прав и свобод граждан уже невозможно.

ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ПРАВА НА ИСКУССТВЕННОЕ ПРЕРЫВАНИЕ БЕРЕМЕННОСТИ И ПРАВА НА ЖИЗНЬ

Нагуслаев А.Т.
ИЮИ (ф) АГПРФ

Жизнь человека в любом цивилизованном обществе, представляет собой высшую ценность. Реальность обеспечения права на жизнь, возглавляющего не только систему гражданских прав человека, но и всю систему прав, - один из существенных показателей степени демократизации государства. Указанное право закреплено в международных правовых актах, а также в конституциях большинства стран мира.

Актуальность избранной темы исследования подтверждается, прежде всего, существованием в настоящее время целого ряда факторов, несущих угрозу данному праву, как в международном, так и во внутригосударственном аспекте. Во всемирном масштабе угроза праву на жизнь - опасность глобальной термоядерной катастрофы, а также ухудшением состояния окружающей среды, наращивается вооружение, а главное - остаются неразрешимыми многие политические, национальные и иные противоречия, провоцирующие вооруженные внутренние и международные конфликты. Необходимо отметить негативные тенденции в здравоохранении – подделка лекарств, высокие цены медицинские препараты, также следует выделить ухудшение качества обслуживания в учреждениях здравоохранения, медицина становится платной – все это негативно сказывается на уровне жизни населения РФ.

Это фундаментальное право вполне допустимо рассматривать в двух аспектах:

во-первых, как право личности на свободу от любых незаконных посягательств на жизнь со стороны государства, его представителей либо частных лиц;

во-вторых, как право личности на свободное распоряжение своей жизнью. Последнее позволяет говорить о праве на жизнь как негативном праве – как свободе жить[942].

---

[942] Саблин Д.А. Права человека: учебное пособие. – Оренбург: ОГУ, 2004. – 166 с.

Право на жизнь означает, что государство обязано защитить человека от посягательств на его жизнь. Допустимым признаются лишь те ограничения этого права, которые содержатся в международных нормативных актах по правам человека.

Теория естественных прав человека, формировавшаяся в XVI-XVII вв., рассматривала право на жизнь как неотъемлемое свойство бытия. Джон Локк, один из основателей понятия «естественное право», писал, что «человек рождается, имея право на полную свободу и неограниченность пользования всеми правами и привилегиями естественного закона... и по природе своей обладает властью охранять свою собственность, т.е. свою жизнь, свободу и имущество»[943].

С правом на жизнь тесно связаны и права на человеческое достоинство, свободу и неприкосновенность личности, право быть собственником, право на защиту от посягательств на жизнь и здоровье и т.д.

Базовые положения данного права содержатся в большом числе нормативных правовых актов, таких как Конституция РФ, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и другие.

Наиболее распространенными вопросами, проблемами, возникающими при реализации права на жизнь, являются:

– Связь между жизнью и эвтаназией и их правовым отграничением.

– Право на жизнь и проблема абортов.

– Жизнь и применение смертной казни как исключительной меры наказания.

Нами будет рассмотрена проблема абортов, так как данный вопрос можно считать наиболее спорным. Споры возникают при соотношении прав матери и эмбриона.

Конституция Российской Федерации в 17 статье закрепляет положение о том, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

Встает вопрос, что понимается под рождением. Законодатель говорит нам о том, что под рождением понимается момент отделения плода от организма матери посредством родов[944]. Для констатации факта рождения человека используется критерий живорождённости. Согласно Приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 декабря 2011 года № 1687 – н « О медицинских критериях рождения, форме документа о рождении и порядке его выдачи» основными медицинскими критериями установления рождения являются:

1) Срок беременности 22 недели и более;

2) Масса тела ребенка при рождении 500 грамм и более (или менее 500 грамм при многоплодных родах);

---

[943] Локк Дж. Два трактата о правлении // Соч. в 3 т. – М., 1988. Т. 3. – С. 310.

[944] Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

3) Длина тела ребенка при рождении 25 см и более (в случае, если масса тела ребенка при рождении неизвестна).

Только при соблюдении данных условий ребенок может считаться живорожденным, то есть обладать признаками, которые будут свидетельствовать об этом. К таким относятся дыхание, сердцебиение, пульсация пуповины или произвольные движения мускулатуры.

Следует сказать, что возникает противоречие между Конституцией РФ и отраслевым законодательством и заключается оно в следующем статья 218 Налогового Кодекса относит к категории налогоплательщиков лиц, имеющих право на стандартные налоговые вычеты, которые в момент аварии на производственным объединение «Маяк» 1957 г. эвакуации в 1986 г. из зоны Чернобыльской АЭС находились в состоянии внутриутробного развития.

Еще следует сказать то, что Уголовный Кодекс закрепляет как квалифицирующий признак преступления, как их совершение в отношении беременной женщины, то есть «жизнь... и телесная неприкосновенность человеческого эмбриона выступают в качестве объекта, охраняемого уголовным правом»[945].

Как видим, содержание ряда правовых норм в России позволяет сделать вывод о том, что в некоторых случаях жизнь и телесная неприкосновенность эмбриона выступают в качестве объекта, охраняемого уголовным, гражданским и другими отраслями права. Однако Конституция РФ исключает правовую охрану нерожденного. То есть налицо противоречие между Основным законом и отраслевым законодательством[946].

Необходимо сказать, что не существует легально закрепленного понятия аборт, вместо него законодатель вводит термин искусственное прерывание беременности. Но при этом законодатель не раскрывает смысл данного термина.Данное положение является пробелом, так как приводит к разночтениям в понимании того, что является искусственным прерыванием беременности.

Далее следует указать на то, что, в пункте первом статьи 56 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» говорится, что искусственное прерывание беременности может проводитьсяпо желанию женщины при наличии информированного добровольного согласия, образец данного документа установлен Правительством РФ.

Согласно Федеральному закону искусственное прерывание беременности по желанию женщины проводится при сроке беременности до двенадцати недель. Это общее правило, установленное законом, а также максимальный срок, при котором возможно проведение искусственного прерывание без вреда для организма матери.

Также существуют исключительные случаи, при которых возможно прерывание беременности:

---

[945] Селихова О Г. Конституционно-правовые проблемы осуществления права индивидов на свободу и личную неприкосновенность: дисс. ... канд.юрид.наук. – Екатеринбург, 2002. – С. 73.

[946] Бородин С В Преступления против жизни. – М., 2003. – С 103.

По социальным показаниям, то есть беременность, наступившая в результате совершения преступления, предусмотренного статьей 131 Уголовного кодекса Российской Федерации, может быть прервана при сроке не более двадцати двух недель. Данное положение предусмотрено Постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2012 г. № 98 "О социальном показании для искусственного прерывания беременности".

При наличии медицинских показаний, предусмотренных Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 3 декабря 2007 г. № 736 "Об утверждении перечня медицинских показаний для искусственного прерывания беременности" такая беременность прерывается при любом сроке.

При изучении нормативных правовых актов был получен следующий вывод, наблюдается изменение позиции законодателя по вопросу прерывания беременности, это выражается сокращении перечня оснований, разрешающих совершать искусственное прерывание беременности.

При исследовании точек зрения по поводу искусственного прерывания беременности необходимо привести мнения основных конфессий, которые неоднозначно высказываются об искусственном прерывании беременности:

В Православии жизнь – дар божий. То есть любое убийство - это беззаконие, а убийство беззащитного человека - это изощренное убийство. С древнейших времен Церковь рассматривает намеренное прерывание беременности (аборт) как тяжкий грех. Канонические правила приравнивают аборт к убийству.

В Католичестве ребенок - это дар Божий, который начинается с момента зачатия. Религия не отличает - зигота, эмбрион... всегда говорится - человек. С первого же момента его существования за человеком должны быть признаны все права человеческой личности, среди которых - нерушимое право каждого невинного существа на жизнь. Церковь применяет каноническое наказание отлучения к этому преступлению против человеческой жизни.

По Кальвину, одному из основоположников Протестантизма, плод, хотя и сокрытый в утробе матери, уже есть человеческое существо. Если убить человека в его собственном доме – в самом безопасном месте – считается более кощунственным, чем лишить его жизни в поле, то, как же мы назовем преступление, когда плод еще в чреве уже лишается жизни, так и не увидев свет Божий.

В Коране сказано: «убить человека - это убить весь мир». Тем не менее, Ислам допускает аборт, при условии угрозы жизни матери и при наступлении исключительных оснований, таких как беременность, наступившая в результате совершения преступления.

В настоящее время, согласно данным Отдела народонаселения ООН, производство аборта по желанию женщины законодательно разрешено в 55 из 194 стран мира. Это всего 28% стран.

Для сравнения приведем некоторые другие страны. Среди европейских стран полный запрет абортов действует на Мальте и в Ватикане. В Индии аборт разрешен по широкому кругу оснований, в том числе по социально-экономическим обстоятельствам.В большинстве мусульманских стран Азии

прерывание беременности допускается лишь для спасения жизни беременной женщины или – в ряде стран – с целью защиты здоровья женщины.

В ряде стран на основании обеспечения права на жизнь запрещаются аборты, в Конституциях Словакии, Ирландии, Чехии содержатся нормы об охране жизни еще до рождения ребенка. Данное закрепление является вполне обоснованным, так как запрет искусственного прерывания беременности является абсолютной гарантией права на жизнь.

В других странах (например, в ст. 27 Конституции Сербии) этот последний вопрос решается путем предоставления человеку свободно решать вопрос о рождении ребенка.В большинстве стран, в 119, прервать беременность можно только при угрозе для жизни или здоровья матери[947].

В ходе проведенного исследования были получены следующие предложения по данному вопросу:

– Необходимо дать четкую дефиницию искусственному прерыванию беременности. Так как отсутствие легального определения приведет к сложности при понимании смысла данного термина.

– Общий запрет на искусственное прерывание беременности, но проведение аборта может быть допустимо только по медицинским показаниям, либо только, если беременность наступила в результате совершения преступления, предусмотренного Уголовным Кодексом РФ.

– Однозначность естественно-правовых норм, клятвы Гиппократа и религиозных заповедей о недопустимости посягательств на человеческую жизнь, включая заповедь «не убий», а также иные предписания, защищающие нерожденных детей.

– Проведение аборта должно проводиться исключительно в специализированных медицинских учреждениях. Необходимо увеличить санкцию за проведение аборта в антисанитарных условиях, так как это ставит под угрозу не только эмбриону, но и организму матери.Данная мера является гарантией защиты права на жизнь.

– Исключение возможности искусственного прерывания беременности по инициативе матери в силу естественно-правовых, юридических предписаний. Которые нашли свое выражение в Конституции РФ, принципах и нормах права и заключается в обязанности родителей по заботе о своих детях.

– Также необходимо предоставить возможность матерям оставлять ребенка на попечение у государства при отсутствии материальной и иной возможности по его содержанию. А государство в силу Конституции, а именно статьи второй, которая гласит, что человек его права и свободы являются, вышей ценностью, возьмет на себя обязанность по содержанию и уходу за ребенком. А после обретения матерью финансовой стабильности и появлением всех необходимых условий для воспитания, государство может предоставить возможность по возврату ребенка. Данное положение подтверждается опытом иностранных государств, таких как Чехия, Словакия, Ирландия.

---

[947] См.: http://regions.ru 13.02.2007.

– А также необходимо принимать меры по поддержке неблагополучных семей в рамках социальной, демографической политики государства с целью снижения количества абортов. Так как молодые матери решаются на совершение данных действий в силу материальной, финансовой невозможности.

Мы считаем, что юридическое закрепление права на жизнь человеческого эмбриона с момента зачатия закрепит право на жизнь как абсолютную и неприкасаемую ценность, и будет способствовать формированию гуманного отношения к человеческому эмбриону в современном российском обществе и государстве.

СОЦИАЛЬНАЯ РОЛЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Нудненко П.В.
юрист Молодежного центра СВАО г. Москвы

Социальная роль – нормативно одобренный, относительно устойчивый образец поведения (включая действия, мысли и чувства), воспроизводимый индивидом в зависимости от социального статуса или позиции в обществе.

Социальная роль административной ответственности состоит, прежде всего, в том, что административная ответственность является одной из мер государственного принуждения, осуществляемого государством в отношении подвластных субъектов: граждан, должностных лиц, юридических лиц. Она является отражением характера отношений и связей, которые складываются между государством, обществом и личностью в связи с местом личности в управлении государственными и общественными делами, в развитии личных способностей. В этом заключается методологическая основа для определения социальной роли административной ответственности.

Социальное назначение административной ответственности – регулировать поведение членов общества, определять меру возможного и должного поведения. Осуществляет она эту социальную функцию либо путем предоставления индивидам, в границах установленных административно-правовыми нормами, возможности самим избирать вид и меру своего поведения, либо посредством возложения на них обязанности исполнять предписываемый нормой вид поведения. «В первом случае граждане приобретают определенные права, во втором на них возлагаются определенные обязанности. Установление прав и обязанностей – два органически связанных способа правового регулирования поведения людей и без каждого из них правовое регулирование невозможно»[948].

Взаимосвязь ответственности с обязанностями подчеркивается филологическим толкованием этих понятий. Так, согласно словарю В.И. Даля, ответственность есть «обязанность отвечать за что-то, повинность ручательства за

[948] Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. – М., 1972. – С.11-12.

что-то, долг дать в чем-то отчет»[949]. Таким образом, ответственность определяется через обязанность индивида совершения определенного действия (бездействия).

Административная ответственность является следствием невыполнения или ненадлежащего выполнения физическими лицами своих прав, обязанностей. Поэтому прежде чем охарактеризовать социальные аспекты административной ответственности, нужно дать определения понятий тесно связанных с пониманием социальной роли административной ответственности, а именно: права, свободы, обязанности, дисциплина, ответственность.

Полагаем, что административное субъективное право – это закрепленная законом и гарантированная российским государством возможность, позволяющая каждому индивиду свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так и в общественных интересах.

Для понимания административной ответственности имеет значение деление субъективных прав на права человека и права гражданина, вытекающее из наименования и содержания главы 2 Конституции России «права и свободы человека и гражданина».

Права человека в их современном понимании – это неотъемлемые возможности развития, вытекающие из социальных условий природы личности и определяющие меру свободы человека. Закрепленные международными актами, эти права существуют независимо от их признания тем или иным государством. Они тесно связаны с правами гражданина, т.е. возможностями развития, зафиксированными в административном праве, однако не тождественны им. Таким образом, права человека проистекают из естественного права, а права гражданина - из позитивного. Однако и те, и другие носят неотъемлемый характер.

В связи с этим свобода личности должна сочетаться с готовностью к самодисциплине в ее экономическом, социокультурном и государственно-политическом измерении. Свобода личности необходимо предполагает подчинение индивида нормам и правилам социальной жизни во имя достижения общественного согласия. Таким образом, подчинение закону, нормативному началу следует рассматривать не как альтернативу свободе, а как ее часть[950].

Лежащая в основе определений понятий «право» и «свобода» возможность, чтобы превратиться в действительность, должна выразиться в активной, целенаправленной деятельности человека. Для достижения поставленной цели человек из множества возможных, допустимых вариантов избирает такой вариант поведения, который, по его представлению, полнее всего обеспечить нужные ему результаты. В пределах обусловленной обстоятельствами возможности

---

[949] Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1935. Т.2. – С. 742.

[950] Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / под ред. Е.А. Лукашевой. – М., 2000. – С.27.

человек всегда обладает определенной мерой свободы в определении своего поведения для прекращения поставленной цели в конкретный результат»[951].

«Единственное основание, на котором можно дозволить человеку…стеснять свободу другого лица, заключается в необходимости собственной защиты…В цивилизованном обществе государство может вмешиваться в жизнь индивидуума только для того, чтобы воспрепятствовать ему вредить другим»[952].

Административная ответственность как социальная категория отражает многостороннюю связь общества и его субъектов, а также индивида и той общности, членом которой он является, по поводу закрепленных государством правил поведения. С одной стороны, данная связь раскрывает требования, которые предъявляет государство к индивидам, находящимся на его территории, к их социально-значимому поведению. С другой стороны, это отношение самого гражданина к предъявляемым требованиям, т.е. реакция субъекта административно-правовых отношений на требования государства. Но на этом связь государства и индивидов не заканчивается. Возможна обратная реакция государства на поведение субъектов в виде одобрения и поощрения социально позитивного поведения либо путем негативного воздействия на них в случае невыполнения требований, установленных административно-правовыми нормами.

Еще более, чем права и свободы, связаны с административной ответственностью, в частности, обязанности личности. Согласно словарю В.И. Даля, ответственность есть «обязанность отвечать за что-то, повинность ручательства за что-то, долг дать в чем-то отчет»[953].

Полагаем возможным определить административную обязанность как установленную российским государством и закрепленную законом необходимость каждого человека следовать определенному виду и мере поведения и нести административную ответственность в случае его неисполнения.

В отличие от субъективного права, где личность имеет возможность выбора того или иного варианта поведения в рамках административно-правовых предписаний, административная обязанность представляет собой меру необходимого, должного поведения. Обязанность – способ обеспечения прав личности, условие их реальности и эффективности.

Обязанности личности в административно-правовых отношениях, также как его права и свободы, имеют естественный, неотъемлемый характер. Это обусловлено тем, что обеспечение прав одного человека невозможно без выполнения обязанностей другим субъектом административно-правовых отношений. Обязанности упорядочивают социальные связи и отношения, определяют ответственность людей за свои поступки. Взаимосвязи прав и обязанностей индивида в административно-правовых отношениях, определяют ответственность людей за свои поступки. Взаимосвязи прав и обязанностей проявляются в том,

---

[951] См.: Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе. – М., 1987. – С. 9.
[952] Ламбулэ Э. Государство и его пределы. – СПб., 1869. – С.70-71.
[953] Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1935. Т.2. – С. 742.

что по мере расширения прав человека увеличиваются и его обязанности, а также административная ответственность за выполнение не только обязанностей, но и прав. Различие прав и обязанностей индивида в административно-правовых отношениях связано также с особенностями отражения ими тех или иных интересов: «права в большей мере выражают интересы граждан, в то же время как обязанности – интересы общественные, коллективные, а уже через них – интересы граждан»[954].

Субъективные права и юридические обязанности участников административно-правовых отношений развиваются нормами других отраслей российского права. Примером может служить Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. №9-П «О проверке конституционности ряда положений ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса РФ об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца 3 статьи 1100 ГУ РФ и статьи 60 ГПК РФ в связи с жалобами группы граждан»[955].

Суть жалобы в том, что в течение 2006 года в отношении гражданина М.Ю. Карелина дважды возбуждались дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.1 «Мелкое хулиганство» КоАП Российской Федерации, которое влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток, и в обоих случаях к нему применялось административное задержание. Производство по первому делу решением Набережночелнинского городского суда Республики Татарстан от 28 марта 2006 года, рассмотревшего кассационную жалобу М.Ю. Карелина и посчитавшего, что достаточных доказательств того, что он действительно нарушал общественный порядок, не найдено, было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения. Производство по второму делу было прекращено Верховным судом Республики Татарстан, рассмотревшим надзорную жалобу М.Ю. Карелина, в связи с отсутствием события административного правонарушения (Постановление от 3 августа 2007 года).

В удовлетворении требований М.Ю. Карелина, дважды обращавшегося с исками о компенсации морального вреда, причиненного в результате административного задержания, отказано решениями Набережночелнинского городского суда Республики Татарстан, оставленными без изменения судебной коллегией по гражданским делам Верховного суда Республики Татарстан.

Свой отказ суды мотивировали тем, что статья 1100 ГК Российской Федерации предусматривает исчерпывающий перечень оснований безусловной компенсации морального вреда и расширительному толкованию не подлежит. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003

---

[954] См.: Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1982. – С. 10.

[955] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2009 г. №9-П «О проверке конституционности ряда положений ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса РФ об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца 3 статьи 1100 ГУ РФ и статьи 60 ГПК РФ в связи с жалобами группы граждан» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 27. – Ст. 3382.

года N 440-О, на которое ссылался истец, не может быть принято во внимание, поскольку содержащееся в нем конституционно-правовое истолкование пункта 1 статьи 1070 ГК Российской Федерации касается лиц, задержанных в порядке уголовно-процессуального законодательства. Само же административное задержание в обоих случаях было законным, поскольку произведено с соблюдением и на основании требований Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: сроки административного задержания не нарушены, его целями были пресечение административного правонарушения, установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении и обеспечение правильного рассмотрения дела.

Таким образом, из данного дела видно, что реализация прав участника административно-правового отношения стала невозможной из-за предписаний норм ГК РФ и ГПК РФ. Конституционный Суд РФ, признав оспариваемые нормы КоАП РФ, ГК РФ и ГПК РФ конституционными, вместе с тем постановил, что правоприменительные решения, принятые по делам граждан Карелина Михаила Юрьевича, Рогожкина Владимира Константиновича и Филандрова Максима Владимировича, подлежат пересмотру в установленном порядке, если они основаны на положениях пунктов 1, 2 и 6 части 1 статьи 24.5, части 1 статьи 27.1, части 1 статьи 27.3 и части 3 статьи 27.5 КоАП Российской Федерации, а также пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 ГК Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении[956].

Административная ответственность возникает в сфере государственного управления, регулируемого нормами административного права. По мнению Б.П. Курашвили государственное управление – «это, конечно, воздействие, но если быть более точным, то взаимодействие, и если бы на определение государственного управления было отпущено всего одно слово, то следовало бы сказать, что – сотрудничество»[957].

«Гражданин и государство Российской Федерации, – говорится в постановлении Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. – связаны взаимными правами, ответственностью и обязанностями»[958].

Таким образом, социальная роль государственного управления, а также административной ответственности в сфере государственного управления это не только воздействие обладающего властными полномочиями субъекта на другие субъекты, находящиеся в отношениях подчинения, но и взаимодействие субъектов с окружающей средой (объектом управления) с целью познания присущих ей закономерностей и гармоничного «встраивания» в нее путем приспосабливания своего поведения к данным объективным закономерностям. В этом

---

[956] См.: Там же.

[957] Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления. – М., 1987. – С.73, 88-89, 145.

[958] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. « По делу го проверке конституционности ряда положений п «а» ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №1. – Ст. 54.

смысле термин «самоорганизация» предполагает способность социальной системы в сфере государственного управления к самовыстраиванию и самовоспроизведению, но по своим собственным законам, а не по воле управляющего[959].

Таким образом, возможен вывод о том, что необходим переход от управления обществом к диалогу с обществом, составляющими его гражданами и их объединениями. Государство может ожидать и требовать от граждан соблюдения своих предписаний в сфере административно-правовых отношений только в том случае, если оно предоставляет им какой-то социальный эквивалент, например, обеспечивает стабильное существование, общественный порядок и т.п.

Иными словами, государство выполняет свое предназначение как субъект управления, обеспечивающий жизнеспособность и стабильность развития общества, соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Соответственно, если государство как субъект управления не предоставляет гражданам условий для нормального уровня жизни, то в обмен получает эквивалентное отношение к самому себе в виде различного рода отторжений любых государственных предложений, в том числе позитивных для общества. Вследствие этого нарастает необходимость применения методов принуждения, поскольку добровольно предписания государства гражданами не выполняются.

Совершенно прав Л.Л. Мицкевич, утверждающий, что граждане выполняют свои правовые обязанности тогда, когда государство выполняет свои. Административная ответственность граждан перед государством должна непременно уравновешиваться ответственностью государства перед обществом[960].

ОТ ЛИЧНОГО ПОДСОБНОГО ХОЗЯЙСТВА К ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ

Нургалиева М.Л.
ст. преподаватель
кафедры гражданского и предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Государство предпринимает значительные меры направленные как на поддержку малого предпринимательства, так и по содействию самозанятости населения, по поддержке малых форм хозяйствования на селе. Личное подсобное хозяйство (далее – ЛПХ) является сферой вторичной занятости населения, включая занятость в общественной сфере сельскохозяйственного производства.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (далее Федеральный закон № 112)[961] ЛПХ – это форма непредпринимательской деятельности по производству и переработ-

---

[959] См.: Васильева В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем. – СПб., 1999. – С. 30.
[960] См.: Там же.
[961] Федеральный закон от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 28. – Ст. 2881.

ке сельскохозяйственной продукции. ЛПХ ведется гражданами и лицами, совместно проживающими с ним, в целях удовлетворения личных потребностей на земельном участке, предоставленном и (или) приобретенном для ведения личного подсобного хозяйства. Сельскохозяйственная продукция, произведенная и переработанная при ведении ЛПХ, является собственностью граждан, ведущих ЛПХ. Реализация гражданами, ведущими ЛПХ, сельскохозяйственной продукции, произведенной и переработанной при ведении ЛПХ, не является предпринимательской деятельностью. В этом состоит основная особенность ЛПХ, которая отличает его от другой формы деятельности граждан по производству сельскохозяйственной продукции - от крестьянского (фермерского) хозяйства (далее – К(Ф)Х), которое является субъектом предпринимательской деятельности.

Согласно ст. 3 Федерального закона № 112 следует, что вести ЛПХ могут как жители сельской местности, так и горожане. Для ведения ЛПХ могут использоваться земельные участки, расположенные в границах населенных пунктов (приусадебные земельные участки), и земельные участки, расположенные за пределами населенных пунктов (полевые земельные участки) (п. 1 ст. 4 Федерального закона № 112). Если земельный участок находится в границах населенного пункта, то это приусадебный земельный участок, если же земельный участок находиться за пределами границ населенного пункта, то речь идет о полевом земельном участке, который используется исключительно для производства сельскохозяйственной продукции без права возведения на нем зданий и строений.

Максимальный размер общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих ЛПХ, установлен в размере 0,5 га. При этом субъекты РФ согласно п.5 ст. 4 Федерального закона № 112 имеют право увеличивать этот максимальный размер, но не более чем в пять раз. В Республике Татарстан согласно п. 2 ст. 32 Земельного кодекса Республики Татарстан[962] максимальный размер составляет 1 га, в том числе в пределах черты сельских поселений – площадью до 0,5 га. Если площадь земельного участка превышает установленный максимальный размер, то она должна быть отчуждена, либо должна быть осуществлена государственная регистрация граждан в качестве индивидуальных предпринимателей или государственная регистрация К(Ф)Х.

Налоговый кодекс предусматривает освобождение от налогообложения доходов, получаемых гражданами от реализации продукции, выращенной в ЛПХ, при условии соблюдения условий:

- общая площадь земельного участка (участков), который (которые) находится (одновременно находятся) на праве собственности и (ином) праве у физических лиц, не превышает максимального размера, установленного в соответствии с п. 5 ст. 4 Федерального закона № 112;

---

[962] Земельный кодекс Республики Татарстан от 10.07.1998 № 1736 // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2003. – № 1 (1 часть). – Ст. 4.

- ведение налогоплательщиком ЛПХ должно осуществляться без привлечения наемных работников;

- налогоплательщик должен предоставить в налоговый орган документ, выданный соответствующим органом местного самоуправления (правлением садоводческого или дачного некоммерческого объединения граждан), подтверждающий, что реализуемая продукция произведена в его ЛПХ[963].

Согласно п.3 ст. 7 Федерального закона № 112-ФЗ на граждан, ведущих ЛПХ, распространяются меры государственной поддержки, предусмотренные законодательством Российской Федерации для сельскохозяйственных товаропроизводителей и осуществляемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

На ЛПХ распространяются меры государственной поддержки, предусмотренные законодательством Российской Федерации для сельскохозяйственных товаропроизводителей и осуществляемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов:

- субсидирование части процентных ставок по краткосрочным и долгосрочным (инвестиционным) кредитам, выдаваемым кредитными организациями;

- государственная поддержка программ и мероприятий по племенному животноводству и элитному семеноводству;

- государственная поддержка программ и мероприятий по развитию растениеводства;

- компенсация части затрат по страхованию сельскохозяйственных культур;

- субсидии на компенсацию затрат на приобретение минеральных удобрений;

- финансирование мелиоративных работ;

- финансирование в рамках федеральных целевых программ, мероприятий по газификации, водоснабжению, жилищному и дорожному строительству и т.д.;

- ежегодное бесплатное проведение ветеринарного осмотра скота (в порядке диспансеризации), борьба с особо опасными инфекционными болезнями животных (профилактика заболеваний).

Объемы и виды государственной поддержки ЛПХ ежегодно определяются при принятии федерального бюджета на очередной год.

Предприимчивость сельских жителей по расширению своих хозяйств поддерживаться. Для этого федеральным и местными бюджетами предусмотрены программы по поддержке начинающих предпринимателей, которые позволяют получить бюджетные средства на регистрацию предпринимательской формы деятельности: индивидуальный предприниматель (далее – ИП) или К(Ф)Х. При этом последние смогут законно работать в правовом поле: получать господдержку в больших объемах, чем ЛПХ.

---

[963] Голубева В.Н.Деятельность личных подсобных хозяйств // Индивидуальный предприниматель: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2012. – № 4.

Согласно данным показателей Агропромышленного комплекса Республики Татарстан на 01.01.2013:

количество населенных пунктов – 3112 ед., в т.ч. сельских – 3074 ед.; проживает в сельской местности – 925 тыс. чел.[964]

Форма хозяйствования	Кол-во тыс.ед.	Площадь земли тыс.га	Поголовье скота на 01.01.13., тыс.гол.			
			КРС	в т.ч. коров	свиней	овец
ЛПХ	409,2	113	293,9	144,8	89,3	330,4
КФХ занимающиеся с/х бизнесом	5,7	227	71,8	24,1	25,2	25,0

Быстрый и массовый переход из ЛПХ в фермеры – из неформальной экономики в формальную – представляется невозможным, поскольку предпринимательство de jure требует качественно иной совокупности капиталов, чем ведение ЛПХ. Говорить, например, о чабане на принадлежащей колхозу кошаре, что он «одновременно и работник колхоза, и владелец мощного индивидуального животноводческого хозяйства, а по сути фермер», представляется рискованным. Ограниченность экономических, социальных и личностных ресурсов (капиталов), а главное – недоверие к малопонятному миру официальной бухгалтерии, отчетности и писанного регламентирования порождает негативность, даже нежелание расширять зону ответственности»[965].

В связи с уменьшением числа по настоящему работоспособных сельскохозяйственных производителей, которые бы могли оказать услуги по вспашке земельного участка, предоставлению племенного или просто молодого скота на откорм интерес к ЛПХ начал падать. На современном этапе набирает обороты такая форма хозяйствования как сельскохозяйственные потребительские кооперативы, при которой ЛПХ сохраняют свою юридическую, имущественную и финансовую самостоятельность.

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы – некоммерческие организации граждан – владельцев ЛПХ, К(Ф)Х, юридических лиц – производителей сельскохозяйственной продукции для снижения затрат или получения дополнительных доходов путем передачи кооперативу функций по реализации, снабжению, переработке продукции и иной деятельности по обслуживанию участников.

Перенесение центра тяжести с интереса капитала на интересы сельхозтоваропроизводителей, которые объединились в кооператив, является самым важным в сельскохозяйственной потребительской кооперации. А.В. Чаянов по

---

[964] Развитие сельских поселений, потребительских кооперативов. Самозанятость // agro.tatarstan.ru/rus/farm/work/htm.

[965] Оберемко О.А. Есть ли будущее у личных подсобных хозяйств на Кубани // Мониторинг общественного мнения. – 2009. – № 3 (91).

этому поводу писал: "В кооперации капитал – слуга, а не хозяин". Путь к кардинальному повышению эффективности аграрного сектора А.В. Чаянов усматривал в массовом распространении кооперации, при которой от семейно-трудового хозяйства постепенно отпочковывались бы и переходили в ведение крупных кооперативных товариществ операции по переработке, хранению, сбыту крестьянской продукции, закупке и обслуживанию техники, заготовке минеральных удобрений, семян, племенная, селекционная работа, кредитное дело, ловом, все те операции, где крупное хозяйство имеет явный перевес над мелким. По мнению ученого, это помогло бы сочетать преимущества самостоятельного хозяйства отдельной семьи с теми плюсами, которые несет с собой общественное производство и обмен[966].

Кооперативная форма хозяйствования уже давно по всему миру зарекомендовала себя как эффективный инструмент решения социально-экономических задач. Во многих странах с так называемой рыночной экономикой фермерские кооперативы играют существенную, а где-то и главенствующую роль во взаимодействии сельского хозяйства с другими секторами экономики и развитии аграрной промышленности в целом.

2012 год был объявлен Организацией Объединенных Наций (ООН) Международным годом кооперативов, с целью официального признания важности роли, которую сыграла кооперативная бизнес-модель в повышении качества социально-экономического развития различных регионов мира посредством создания и сохранения рабочих мест, а также сокращения бедности[967].

Сельскохозяйственные потребительские кооперативы строят свою работу в соответствии с ФЗ РФ «О сельскохозяйственной кооперации»[968] и могут стать важной составной частью экономической инфраструктуры российского села, играть существенную роль в обслуживании ЛПХ и К(Ф)Х, участвовать в развитии сельских территорий. На 1 января 2011 года в РФ насчитывалось 6661 сельскохозяйственных потребительских кооперативов (СПоК) 1-го уровня, в том числе кредитных – 1758, перерабатывающих – 1196, снабженческо-сбытовых – 3693. Однако не все созданные кооперативы функционировали, значительная часть из них числилась на бумаге формально. Так, в целом по России фактически работало всего 68,2% от числа всех созданных кооперативов, в том числе кредитных – 69,2%, снабженческо-сбытовых – 69,4%. Наиболее высок удельный вес работающих кооперативов в Уральском ФО – 83,3%, на втором месте Приволжский ФО – 77,6%[969].

---

[966] Благовест Крупный ученый экономист, аграрник А.Я. Чаянов // subscribe.ru/group/plodorodnoj-prirastyot-zemlj-rossijskaya/2718079.

[967] Хохлова Н.В. Развитие кооперативной системы в аграрном секторе // Материалы V Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум» // http://www.scienceforum.ru/2013/125/3177.

[968] Федеральный закон от 08.12.1995 № 195-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4870.

[969] Салова М.С.Потребительская кооперация в АПК России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2011. – № 11. – С. 60 - 61.

Сельскохозяйственные кооперативы являются открытыми экономическими обществами: в них не фиксируется точное число членов и размер уставного капитала. Демократические принципы деятельности кооперативных организаций предполагают их открытость для принятия в любое время новых членов и выхода из их состава, что предопределяет и переменную величину паевого капитала, в формировании которого каждый член принимает участие не по своему желанию или поровну, а в зависимости от объема своего участия в хозяйственной деятельности кооператива, что в существенной степени определяется размером хозяйства. Пропорционально объему деловых операций, а не по паевому капиталу распределяется и полученная по итогам деятельности кооперативного предприятия прибыль.

С принципами распределения полученного дохода тесно связаны формы налоговых льгот, которые во всем мире государство предоставляет потребительским кооперативам.

Демократические принципы организации сельскохозяйственной кооперации, ее направленность на защиту сельскохозяйственных производителей от эксплуатации со стороны монополистических структур, несомненно, открывает перспективы развития кооперативных форм деятельности в области сельского хозяйства.

В сложившихся условиях мелкие сельскохозяйственные производители практически на всех стадиях ведения хозяйственной деятельности сталкиваются с монополистами или олигополистами (банки, лизинговые компании, поставщики электроэнергии и техники, перекупщики, транспортные компании, торговые сети и др.). Вести рентабельное хозяйство в такой ситуации возможно только при объединении усилий, расширении, укрупнении, диверсификации и др. Осуществить это позволяет производственная и потребительская (снабженческая, сбытовая, кредитная, перерабатывающая и др.) кооперация[970].

21-22 марта 2013 г. в г. Сакт-Петербурге состоялось знаменательное для кооперативного сообщества событие – Первый Всероссийский съезд сельских кооперативов, который собрал около 1000 представителей кооперативного сообщества из 80 субъектов Российской Федерации. На съезде была принята «Концепция развития кооперации на селе на период до 2020 года», на основе положений которой планируется разработать ведомственную целевую программу развития кооперации на селе[971].

Возрождение сельскохозяйственной кооперации возможно лишь при активной роли государства, выражающееся в принятии целого комплекса мер: правовых, финансовых и организационных. Необходимо внесение корректив в реализуемые отраслевые программы и включить малые формы хозяйствования в состав участников целевых программ, оказывая им финансовую поддержку на проведение модернизации производства. Так как серьезной причиной, препятствующей развития потребительских кооперативов является их слабая матери-

---

[970] Перспектива развития личных подсобных хозяйств – кооперация // http://www.sisupr.mrsu.ru/2010-4-APK/PDF/Martynov.pdf.

[971] Первый Всероссийский съезд сельских кооперативов // domnz.ru/node/1860.

ально-техническая база и неразвитая система рыночной информации в аграрном секторе.

Кроме того сельскохозяйственные потребительские кооперативы первого уровня (объединяющие их членов в пределах одного сельского поселения, муниципального района) формируют кооперативы второго уровня (объединяющие их в пределах региона) и союзы (кооперативы третьего уровня, объединяющие кооперативы второго уровня). Такая стратегическая вертикаль способствует концентрации сельскохозяйственного производства на кооперативной основе, саморегулированию инновационно-инвестиционных процессов, что обеспечивает малым формам хозяйствования конкурентными преимуществами и представительство в органах власти на всех уровнях управления АПК[972]. Однако вопросы построения многоуровневой системы кооперации, взаимодействие межрегиональных кооперативов второго и третьего уровня остаются неурегулированными.

Недостаточная эффективность работы сельскохозяйственных кооперативов связана не только с низким уровнем государственной поддержки, но и с отсутствием заинтересованности в создании кооперативов самими сельскохозяйственными товаропроизводителями. Нельзя обойти вниманием и фактор конкуренции, так как кооперативы испытывают давление со стороны государства и частных лиц. Поэтому необходимо с помощью государства связать технологически крупнотоварного производства с другими формами хозяйствования и тем самым гармонизировать отношения.

РЕГЛАМЕНТАЦИЯ И УСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИЛ ЦЕНЗУРЫ В ПЕРИОД ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА (МАРТ-ОКТЯБРЬ 1917 Г.)

Окунева А.А.
ассистент кафедры теории и истории государства и права
Курского государственного университета

Свобода выражения мнений, воззрений, политических убеждений, научных соображений различными способами и средствами является одним из важнейших демократических принципов, лежащих в основе развития любого правового государства. В отдельные исторические периоды данный принцип имел разное смысловое значение, что обусловлено особой ролью государства в сфере его реализации.

Так еще ст. 11 Французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. установила: «Свободное выражение мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека; каждый гражданин, поэтому может свободно вы-

[972] Черкашина А.С., Иванова Е.А. Условия развития сельскохозяйственной потребительской кооперации // Экономика сельского хозяйства и перерабатывающих предприятий. – 2010.– № 12.

сказываться, писать, печатать, отвечая лишь за злоупотребление этой свободой в случаях, предусмотренных законом»[973].

Современное российское законодательство пошло дальше в регламентации данного принципа, расширив и дополнив его новым содержанием и закрепив его ст. 29 Конституции РФ[974].

Однако такое положение было не всегда, и в истории российского государства, как впрочем, и в других странах мира принцип свободы слова ограничивался путем введения жестких цензурных рамок.

Само понятие цензуры определяется по-разному. Приведем лишь некоторые из наиболее распространенных формулировок.

Цензура – это: 1) надзор за печатью с целью предупреждения распространения вредных с господствующей в данное время в правительственных сферах точки зрения произведений печати, и 2) то учреждение, которому специально поручен таковой надзор[975].

Цензура – государственный контроль над публикациями и развлечениями, впервые введенный в древнем Риме и применяемый в наши дни при разном общественном строе светскими, гражданскими или военными властями или религиозными учреждениями[976].

Однако приведенные словарные толкования данного понятия значительно уже его реального обозначения. Ведь как говорил известный библиограф и теоретик истории советской цензуры А.В. Блюм само слово цензура «часто применяется не в тесном смысле этого термина, а скорее в чисто метафорическом, означающем любые способы ограничения слова»[977].

Цензура – это сложное, многоаспектное понятие, сущность которого не может быть сведена лишь к простой регламентации ограничения в отношении свободы слова, выражения своих мнений различными способами и средствами, а должно рассматриваться в совокупности с другими явлениями, в том числе с помощью анализа ее формы и степени участия государства в его регламентации.

Мы в своем исследовании не ограничиваемся только лишь теоретическим обоснованием данного термина, а попытаемся раскрыть его сущность, через призму историко-правового развития. Для этого мы кратко рассмотрим, что представляло собой цензурное законодательство Временного правительства.

Отметим, что еще до прихода к власти Временного Правительства в отношении установления правил цензуры повсеместно действовал Устав о цензу-

---

[973] Французская Республика: Конституция и законодательные акты. – М.: Прогресс, 1989. – 445 с.

[974] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

[975] Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. – СПб., 1890-1907.

[976] Алберт Дж. Лонгман, Алекс П. Шмидт. Словарь по правам человека http://www.hro.org//glossary/index.htm.

[977] Блюм А.В. Советская цензура в эпоху тотального террора: 1929-1953. – СПб., 2000. – С. 10.

ре и печати издания 1890 г.[978] и Временное положение о военной цензуре 1914 г.[979]

Первым из указанных актов были установлены общие правила в отношении правил цензуры. Данные требования закрепляли предварительную форму цензуры, суть которой сводилась к следующему: все произведения словесности, наук и искусства, назначаемые к изданию в свет в пределах Империи и губерний Царства Польского посредством книгопечатания, гравирования, литографии, металлографии и иных способов тиснения, равно и привозимые из-за границы подлежали цензуре, которая осуществлялась специальными органами. Общее заведование делами цензуры и печати возлагалось на Главное управление по делам печати, входившее в Министерство внутренних дел. На местах создавались Комитеты и Инспектора по делам печати. В данных учреждениях вводились должности цензоров, в сферу деятельности которых и входило выдача разрешения на выпуск или издание того или иного объекта цензуры. Если было установлено, что указанные объекты, противоречат правилам цензуры, их издание или продажа в целом или в части запрещалась. В случае нарушения данных требований следовала уголовная и административная ответственность, причем нормы об ответственности, были закреплены не в самом Уставе, а в Уголовном уложении 1903 г.[980]

Уже после трагических событий 9 января 1905 г., которые в истории нашей страны получили название Кровавого воскресенья, когда ситуация в печати вышла из-под контроля власти, которая попыталась замолчать события 9 января, было предложено создать комиссию по выработке нового цензурного законодательства.

Такая комиссия была создана под руководством видного государственного деятеля Д.Ф. Кобеко, в состав которой вошли, как представители оппозиции, так и поддерживающие власть лица[981].

Уже к маю 1905 г. комиссия выработала проект нового цензурного устава и изменений в Уголовное уложение и Устава уголовного судопроизводства, однако судьба данных проектов, не получила дальнейшего развития и большая часть этих идей, так и осталась не востребованной.

Параллельно с работой данного комитета правительство во главе с С.Ю. Витте вело втайне от членов комиссии работу над реальным законодательным документом. Как отмечает Загвоскин А.В.: «Комиссия Кобеко послужила ширмой прикрытия действий власти»[982] и с утверждением трудно не согласиться.

После выхода в свет Высочайшего манифеста, которым населению «даровались незыблемые свободы на началах действительной неприкосновенности

---

[978] Свод законов Российской империи. Том XIV. Издание 1890 г. – СПб.: Гос. Тип., 1914.
[979] Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 20.07.1914 г. № 192.
[980] Есипов В.В. Уголовное уложение 1903 года, его характер и содержание. – Варшава: Тип. Варш. учеб. окр., 1903. – 180 с.
[981] См., подр. Жирков Г.В. История цензуры в России в XIX–XX вв. – М., 2001. – С. 176.
[982] См.: Там же. – С. 177.

личности, свободы совести, слова, собраний, союзов»[983], в силу вступили «Временные правила о печати»[984], которые разрабатывались правительством под руководством С.Ю. Витте.

Временные правила отменяли «предварительную как общую, так и духовную цензуры» газет и журналов, выходивших в городах. Она сохранялась «в отношении изданий, выходивших вне городов» – в сельских и заводских поселениях. Отменялись постановления об административных взысканиях, правила о залогах, статья 140 Устава о цензуре и печати 1890 г., представлявшая министру внутренних дел право запрещать обсуждение в печати вопросов государственной важности. Власть сделала реальную уступку, отменив все циркуляры, изданные на основе 140 ст. Устава.

Во Временных правилах был узаконен явочный порядок выхода периодических изданий. Достаточно было подать прошение на имя губернатора и через 2 недели можно было получить разрешение. Такой порядок давал возможность быстро заменить приостановленное издание другим, при том же составе сотрудников.

Большинство статей Устава о цензуре и печати 1890 года, охраняющих основы самодержавия, оставались в силе.

18 марта 1906 года был подписан императорский Указ «Об изменении и дополнении Временных правил о повременных изданиях», который ужесточил цензурные правила и наказания за их нарушения. Основной мерой борьбы, согласно Указу, стали аресты отдельных номеров газет и журналов. Газеты, печатающие рисунки, должны были доставляться чиновнику по делам печати за 24 часа до выпуска. Фактически это была попытка восстановления предварительной цензуры.

Тем не менее, Временные правила от 24 ноября 1905 года вместе с дополнением 18 марта 1906 года, хотя и ограничивали свободу печати, но в сравнении с предшествующим законодательством стали значительным шагом вперед на пути к демократическому обществу.

Сложившийся после первой революции цензурный режим фактически был отменен 20 июля 1914 г., когда император подписал Временное положение о военной цензуре[985], в соответствии с которым, по условиям военного времени, свобода печати была резко ограничена. Главнокомандующие и командующие отдельных армий получили право запрещать «собственною властью» в подчиненной им местности «какие бы то ни было собрания, а равно приостанавливать повременные издания и передачу почтовых отправлений и телеграмм». Военные цензоры просматривали все материалы периодической и непериодической печати и запрещали статьи политического характера. Не допускались к печати статьи и заметки о падении ценности денежных знаков, о расстройстве транспорта, об оценке правительственных мероприятий, о положении рабочих.

---

[983] Манифест 17 октября 1905 года // Российское законодательство X-XX вв. Т. 9. – М., 1994.
[984] Временные правила о повременных изданиях 24 ноября 1905 года // Российское законодательство X-XX вв. Т. 9. – М., 1994.
[985] ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 2. Д. 1. Ч.III. Л. 146-176.

С введением военной цензуры печать попала под двойной контроль – военной и гражданской администрации. Но и этот двойной контроль не защищал издания от последующих взысканий.

Вот в таком положении находилось цензурное законодательство до смены власти после событий Февральской революции 1917 г., когда власть вплоть до Октября находилась в руках Временного правительства.

Сразу же после прихода к власти Временное правительство в своем программном документе от 3 марта закрепило в числе прочих свободу слова и печати. Это было явный шаг вперед на пути демократических изменений и отхода от царского произвола. Однако этот документ носил скорее программный, декларативный характер, требующий дальнейшей его реализации, путем принятия нового законодательства. Поэтому уже в апреле 1917 г. Временное правительство публикует три постановления «О печати»[986], «Об учреждениях по делам печати»[987], «О надзоре за публичными зрелищами»[988], которые закрепили отход от старых порядков в отношении установления правил цензуры.

В первом из указанных постановлений была провозглашена свобода печати и торговли произведениями печати. Был регламентирован явочный порядок выхода новых изданий. Вторым постановлением вводился новый орган ведающий делами печати – Книжная палата, взамен ранее действовавшего с 1865 г. Главного управления по делам печати. Третьим из указанных постановлений была упразднена предварительная драматическая цензура, а на смену ей пришла процедура регистрации объектов драматического искусства, которая также носила явочный характер.

Впоследствии Временное правительство постепенно стало отходить от избранного им курса и на смену провозглашенной свободе слова и печати были введены строгие цензурные рамки, суть которых сводилась к внесению изменений в ранее принятые нормативные акты. Так, 27 июля было принято постановление «О воспрещении оглашения в печати без предварительного просмотра военною цензурою сведений, относящихся к военным действиям»[989], а чуть позже 8 августа постановление «О специальной военной цензуре печати»[990].

Суть изложенных в данных документов правилах сводилась к следующему принципиальному моменту – не допускалось помещение во всякого рода печатных изданиях и публикациях сведений, которые освещали суть военных действий российской армии и флота. По факту же, Временное правительство, постепенно утрачивало доверие большинства населения страны из-за неумелого военного руководство и, осознав это, пыталось ввести строгие цензурные рамки, дабы не допустить смены власти.

В спешном порядке, один за другим, Временным правительством были приняты три постановления: об утверждении штата военно-цензурной части,

---

[986] Собрание узаконений. Отдел I. № 109. 15.05.1917. Ст. 597.
[987] Там же. Ст. 598.
[988] Там же. Ст. 599.
[989] Собрание узаконений. Отдел I. № 189. 10.08.1917. Ст. 1129.
[990] Собрание узаконений. Отдел I. № 199. 19.08.1917. Ст. 1230.

Временные правила о специальной военной цензуре и Перечень сведений, подлежащих предварительному просмотру военной цензурой[991], регламентирующие деятельность военных и фискальных органов в районе боевых действий.

Изменениям также подвергся закон «О печати», так военному министру и министру внутренних дел было предоставлено право закрывать периодические издания, призывающие к окончанию войны, неповиновению начальникам и к свержению Временного правительства, а редакторов этих газет привлекать к судебной ответственности[992].

Постановлением «О воспрещении оглашения в печати без предварительного просмотра военною цензурою сведений, относящихся к военным действиям»[993], запрещалось публиковать во всякого рода периодических изданиях и других произведениях печати без предварительного просмотра военной цензурой сведений, относящихся к военным действиям российской армии и флота, а также о состоянии армии и флота и о мероприятиях военного характера, разглашение которых может нанести ущерб интересам российских или союзных армий и флотов.

Данное постановление относилось в равной мере, как к гражданским, так и к военным периодическим изданиям. Особенность этого документа заключалась в том, что ввести его в действие предписывалось оперативно при помощи телеграфа до обнародования в «Вестнике Временного правительства». Такая поспешность в доведении постановления до журналисткой и широкой общественности ярко свидетельствовала о его важности.

Таким образом, первоначально избранный либеральный настрой в правовой политике Временного правительства в отношении установления правил цензуры, был свернут и на его место вышел период реакционных изменений, особенно касающийся сферы военной цензуры. Данный процесс был продиктован объективными причинами.

Во-первых, существовавшая в то время модель государственного устройства не представляла собой единого системного образования.

Во-вторых, провозглашение свободы слова, печати и отмены цензуры, хоть и являлось явным прорывом в области правового развития всего российского общества и государства, но реально так и не получила развития в условиях борьбы за власть, развернувшейся между Временным правительством и Петроградским советом, в котором все большую силу набирали представители оппозиции в лице большевиков.

В-третьих, сама деятельность Временного правительства носила стихийный, порой не продуманный характер.

Однако, несмотря на все эти обстоятельства, данный период развития цензурного законодательства в России заслуживает внимания исследователей и должен быть оценен не только как отрицательный, но и как положительный, что только повысит уровень историко-правовых исследований в области цензуры.

---

[991] Собрание узаконений. Отдел I. № 192. Ст. 1129.
[992] Там же. Ст. 1148.
[993] Там же. – Ст. 1130.

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА С СУДЕБНОЙ ВЛАСТЬЮ

Омарова У.А.
Уполномоченный по правам человека в Республике Дагестан,
д-р юрид. наук, профессор

Право имеет ценность и значение для личности, всего общества, если оно реализуется. Это сложный процесс, в котором участвуют не только стороны, носители субъективных прав и обязанностей, но и государство в лице различных органов. Оно обязуется гарантировать провозглашенные права и свободы, создавая необходимые условия для их реализации с тем, чтобы гражданин мог полнее осуществлять свои права. При этом важную роль среди правовых механизмов, гарантирующих эффективную реализацию и защиту прав человека, играет институт уполномоченного по правам человека (далее – Уполномоченный, омбудсман). Его компетенция позволяет не только осуществлять правозащитную деятельность в области прав человека, но и по ее результатам оказывать влияние на процесс совершенствования законодательства и соблюдение международных стандартов по правам человека с тем, чтобы нарушения прав человека могли быть своевременно пресечены как на уровне законодательства, так и практики его применения. Этому соответствует и статус Уполномоченного: он независим и неподотчетен каким-либо государственным органам или должностным лицам; существует специальный порядок выдвижения кандидата на эту должность; обладает неприкосновенностью в течение всего срока его полномочий.

Действуя в установленных законом целях, омбудсман осуществляет взаимодействие с различными органами государственной власти, общественными организациями, для которых защита прав человека является если не основной, то сопутствующей функцией. Судебная власть играет в защите прав и свобод человека и гражданина особую роль. Ее деятельность направлена на удовлетворение социальной потребности в справедливом и своевременном правосудии. Права и свободы могут быть реализованы только посредством ряда процессуальных процедур, которые гарантируют особый порядок их защиты.

На практике при взаимодействии региональных уполномоченных с судебной властью возникают определенные сложности. С одной стороны, судебные органы - это в большинстве своем федеральные структуры (за исключением, мировых судей и конституционных (уставных) судов регионов), с другой – какое бы то ни было вмешательство в деятельность судов при отправлении ими правосудия, в том числе со стороны гражданского сообщества или отдельных лиц, рассматривается как нарушение принципа независимости судебной власти. Кроме того, и процессуальное законодательство Российской Федерации не предоставляет региональным уполномоченным прав по участию в рассмотрении судами гражданских или уголовных дел.

Однако значительная часть поступающих к Уполномоченному обращений - это жалобы граждан на нарушение их права на справедливое судебное

разбирательство. Так, в 2012 году в адрес Уполномоченного поступило 136 жалоб жителей Республике Дагестан, связанных с реализацией права на справедливое судебное разбирательство, что составило 12% от общего количества обращений. Подавляющее большинство из них касалось несогласия с решениями и приговорами судов, по которым заявителям были даны юридические консультации о порядке их обжалования в вышестоящие судебные инстанции.

Существующая перегруженность судов делами, недоверие у значительной части граждан, длительность и дороговизна судебных разбирательств, невыполнение судебных решений приводит к тому, что большинство граждан лишены возможности получить квалифицированную юридическую помощь. В отдельных случаях проявляются бездушие, формализм и волокита, которые в целом как раз и препятствуют открытости системы, а самое главное – доступу к правосудию. В этой сфере возможности регионального уполномоченного весьма ограничены. Согласно действующему законодательству он может разъяснить гражданам порядок обжалования судебных актов.

Несмотря на отсутствие в действующем законодательстве прямых норм, позволяющих Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации участвовать в судебном разбирательстве, на практике выработаны формы его взаимодействия с судебными органами. Наиболее распространенными из них являются обмен информацией, аналитическими и справочными документами; проведение обобщения судебной практики по наиболее актуальным проблемам по инициативе регионального уполномоченного на основании поступивших к нему жалоб. В этой связи особое значение приобретают принимаемые региональным уполномоченным меры по информированию граждан о содержании Федерального закона от 30.04.2010 г. №68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

В некоторых субъектах Российской Федерации в случаях, когда речь идет о массовом или грубом нарушении прав человека, сотрудники аппарата Уполномоченного принимают личное участие в судебном разбирательстве. Обычно это оформляется доверенностью от заявителя или его устным заявлением во время процесса о допуске такого сотрудника в качестве представителя. При этом данные лица допускаются к участию лично, а не как представители Уполномоченного.

В ряде случаев заявители при обращении в суд указывают регионального уполномоченного в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования. И хотя с юридической точки зрения данный вопрос достаточно спорный, суды в некоторых случаях допускают такое участие Уполномоченного в процессе[994]. При этом важную роль играют авторитет регионального уполномоченного, его профессионализм и избирательность реагирования.

---

[994] Бобрик А.Ю., Брылева А.А., Матюхин О.В., Орешкина Т.И., Николаев К.А., Сидорова О.А. Опыт и основные проблемы взаимодействия аппаратов региональных УПЧ с судебной системой на уровне субъекта РФ // www.civisbook.ru.

Одной из сложившихся на практике форм взаимодействия регионального уполномоченного с судебной властью является дача им своего заключения по факту нарушения прав человека и гражданина. Однако указанные действия допускаются только при наличии запроса судебного органа, иначе они могут расцениваться как вмешательство в его деятельность.

В ряде регионов формой взаимодействия Уполномоченного с судебной властью является его обращения в квалификационную коллегию судей в рамках Федерального закона от 14.03.2002 г. №30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Так, жалобы и сообщения, содержащие сведения о совершении судьей дисциплинарного проступка, поступившие в квалификационную коллегию судей от органов и должностных лиц, а также от граждан, проверяются ею самостоятельно либо направляются для проверки председателю соответствующего суда (п.2 ст.22). Вместе с тем, закрепление возможности регионального уполномоченного участвовать в квалификационных коллегиях судей субъекта Российской Федерации позволило бы более профессионально решать вопросы, стоящие перед органами судебного сообщества[995]. Так, в Смоленской области действует закон от 09.10.2002 г. №70-з «О представителях общественности в квалификационной коллегии судей Смоленской области», согласно которому предложения о кандидатах в представители общественности в составе квалификационной коллегии судей вносится в том числе и Уполномоченным по правам человека в Смоленской области.

Безусловно, большую часть существующих проблем в сфере взаимодействия регионального уполномоченного с судебной властью могло бы решить предоставление ему на законодательном уровне права на участие в судебном разбирательстве, на обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц, чьи права были нарушены действиями (бездействием) государственных органов, их должностных лиц, закрепление возможности приобщения к материалам судопроизводства своего мнения о наличии нарушений.

Дело в том, что недопустимость воздействия на судей с помощью административных методов, несовместимых с принципом судейской независимости, не означает невозможности общественной реакции на деятельность судебной системы - в виде обсуждения, анализа и оценки как решений по отдельным делам, так и целых направлений судебной деятельности. Иное означало бы полное устранение судебной власти из диалога с обществом, делегировавшим ей ее полномочия, закрытость судебной власти[996]. Суд, как независимая ветвь государственной власти, должен в большей мере опираться на поддержку гражданского общества, общественных организаций, что признается и судейским сообществом. Так, Постановлением Президиума Совета судей РФ от 15 апреля 2010 г. № 219 «О повышении эффективности использования ресурсов граждан-

---

[995] Стенограмма встречи Президента Российской Федерации с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации // http://www.kremlin.ru/news/16260.

[996] Ответ В.Д. Зорькина на обращение Президиума Совета судей Российской Федерации // http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem. aspx?ParamId=2910.

ского общества при взаимодействии с судами» субъектам Российской Федерации было рекомендовано создание дискуссионных клубов для обсуждения актуальных проблем судебной системы и ее взаимодействия с государственными и общественными организациями. Их появление будет способствовать открытости судов, полной реализации Федерального закона от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Однако на сегодняшний день такие дискуссионные площадки практически отсутствуют и региональный уполномоченный, будучи институтом гражданского общества, вынужден самостоятельно выстраивать свои отношения с судебной системой, не подменяя при этом судебные органы и не принимая на себя их функции.

В этой связи, безусловно, существует необходимость изменения федерального законодательства в части наделения регионального омбудсмана определенным процессуальным статусом.

Отдельной проблемой является взаимодействие региональных уполномоченных с конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации. К сожалению, в законодательстве ряда регионов отсутствует возможность обращения Уполномоченного в конституционный (уставный) суд соответствующего субъекта Российской Федерации. Так, сравнительный анализ законов об уполномоченных по правам человека, действующих на территории СКФО, показывает, что право на обращение в конституционный суд соответствующего субъекта Российской Федерации с запросом о соответствии регионального законодательства предоставлено только уполномоченным в Республике Ингушетия, Республике Северная Осетия-Алания, Чеченской Республике. Уполномоченный по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике вправе обращаться в Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Вместе с тем, для повышения авторитета и востребованности конституционных (уставных) судов и института уполномоченного по правам человека необходимо в законодательстве каждого субъекта Российской Федерации предусмотреть возможность обращения регионального омбудсмана в конституционный (уставный) суд, участия в его заседаниях. При реализации права должна существовать четкая обратная связь между законотворческим процессом и претворением в жизнь предписаний правовых норм. Мало провозгласить принципы и нормы права в законодательных актах, необходимо также, чтобы эти положения получали реализацию в практической жизни, в фактических общественных отношениях.

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА В КОНТЕКСТЕ ЕСТЕСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ВЗГЛЯДОВ НА СУЩНОСТЬ ПРАВА

Ордина О.Н.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры административного права
Волго-Вятского института (филиала)
Московского государственного юридического университета
им. О.Е. Кутафина

Актуальность проблемы прав и свобод человека и эффективных механизмов их реализации в современной юридической науке обусловлена новым характером взаимоотношения позитивизма и естественно-правовых взглядов на сущность права, вхождением естественного права в систему современного российского права.

На наш взгляд, в настоящее время не усматривается противостояния естественного и позитивного права, напротив, можно говорить об их интеграции. Наблюдается тенденция к сближению естественного права и позитивного. Идеи естественно-правовой теории учитываются и закрепляются в ряде нормативных правовых актов, например, таких как, Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Конституция Российской Федерации (1993 г.), международные акты и другие. По мнению В. С. Нерсесянца, «… в действующем позитивном праве (в конституциях или других актах) необходимо: 1) закрепить перечень соответствующих положений самого естественного права, т.е. позитивировать, официально признать их юридическую силу; 2) признать приоритетное значение этих положений естественного права перед всеми остальными источниками и нормами позитивного права…»[997]. Ученый считает, что закрепление в нормативных правовых актах естественно-правовых положений о правах и свободах человека, делает возможным признания их самостоятельными (причем приоритетными) источниками действующего (позитивного) права[998]. Некоторые ученые, в частности М. В. Баглай и А. Е. Козлов[999] полагают, что естественное право является источником права. По мнению М. Н. Марченко, в случае трансформации положений естественного права в различные формы позитивного права можно говорить об иерархии форм естественного права, которая «будет представлять собой ничто иное, как иерархию форм позитивного права»[1000].

Такая же ситуация наблюдается и в системе современного международного права, включающей как источники позитивного права, так и естественно-правовые положения о правах человека, закрепленные в международных актах. В условиях глобализации и интеграционных процессов заметна тенденция к ут-

---

[997] Нерсесянц В. С. Философия права. – М., 2008. – С. 25-26.
[998] Указ. соч. – С. 26.
[999] Баглай М.В. Конституционное право РФ. – М., 1999. – С. 18-20; Конституционное право / под ред. В. В. Лазарева. – М., 1998. – С. 12-13.
[1000] Марченко М.Н. Источники права: учеб. пособие. – М., 2005. – С. 98.

верждению приоритета естественноправовых положений, над позитивно-правовыми актами различных государств, к усилению надгосударственных начал по отношению к государственным, что выражается в возможности защиты и реализации общепризнанных прав человека на международно-правовом уровне (международные суды). На международном уровне также следует искать разумный компромисс между естественным и позитивным правом. По мнению В. С. Нерсесянца, это возможно в случае «… перехода от прежней силовой концепции государственного суверенитета к его современной правовой концепции…», в рамках которой возможна «… добровольная передача государствами… в соответствии с международными договорами части своих правомочий межгосударственным объединениям и структурам»[1001].

Эта малоисследованная и непростая проблема требует самостоятельного рассмотрения, но можно попытаться тезисно обосновать отношение к ней. Под воздействием процесса глобализации произошли изменения не только в самом праве как явлении, но и в его теории. М.Н. Марченко отмечает, что наблюдается тенденция отхода от концепции «жесткого позитивизма» к вновь формируемой теории «мягкого позитивизма», включающей в себя вместе с положениями позитивного права элементы естественного права[1002]. Современное естественное право прочно завоевало мировоззренческие позиции в странах Запада и включает пять основных направлений: объективистское, теологическое, неокантианское, трансцендентальное и экзистенциональное[1003]. А в нашей стране не так много ученых занимающихся разработкой этой теории, еще не завоевавшей мировоззренческие позиции. Естественно-правовой подход расширяет границы правопонимания, актуализирует гуманитарную проблематику, поэтому его роль в становлении института прав и свобод человека и гражданина на уровне с мировыми стандартами, закрепленного в Конституции России, велика и в перспективе должна быть усилена. В. С. Нерсесянц замечает: «Новая Конституция РФ в своей регламентации основных положений постсоветского строя опирается на естественноправовой тип правопонимания»[1004]. По мнению О.Э. Лейста, суть естественного права состоит в том, что оно «дает возможность выявить массовые в данном обществе социальные ожидания, возлагаемые на право. Воплощение этих социальных ожиданий в действующее (позитивное) право – задача и забота государственных органов…»[1005].

Положения естественного права объективируются в формах позитивного права. Этот факт, на наш взгляд, является ключевым в решении проблемы приведения источников естественного права и позитивного права к общему знаменателю. Кроме того, публично-властный характер регулируемых административным правом отношений требует четкой нормативной регламентации, закре-

---

[1001] Указ. соч. – С. 27-28.
[1002] Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. – М., 2008. – С. 278.
[1003] См. Четвернин В.А. Современные концепции естественного права. – М., 1988. – С. 35.
[1004] Нерсесянц В.С. Указ. соч. – С. 460.
[1005] Лейст О.Э. Сущность права: проблемы теории и философии права. – М., 2008. – С. 57-58.

пленной в нормах позитивного права. Объективированная в определенной форме, норма административного права становится общеобязательной, а ее реализация обеспечивается средствами государственного воздействия. Идеи об общности позитивного и естественного права развивал И.А. Ильин. Говоря о позитивном праве как эффективном и стабильном регуляторе, автор доказывал, что «положительное право будет существовать как целесообразная форма поддержания естественного права»[1006]. Поэтому можно утверждать, что решение этого вопроса возможно в случае объективации положений естественного права в формах позитивного права.

Конституция России является центральным актом в системе административного законодательства, указывающим на создание правового государства (ст. 1 Конституции) в России. В. С. Нерсесянц подчеркивает, что в Конституции России закреплены три основных компонента «правовой государственности – гуманитарно-правовой (права и свободы человека и гражданина), нормативно-правовой (конституционно-правовая природа и требования ко всем источникам действующего права) и институционально-правовой (система разделения и взаимодействия властей)»[1007]. Конституция не ставит задачи совершенствования имеющегося правопорядка в стране, речь идет о формировании новых правовых основ организации государственной власти, о правовых отношениях между государственной властью и человеком, о признании приоритета прав и свобод личности.

Кроме того, Конституции России присущ новый правовой подход, новое юридическое мировоззрение – «человекоцентристское правопонимание», представляющее собой «своеобразный вариант естественно-правового подхода», которые выражается в сочетании двух взаимосвязанных компонентов: юридико-аксиологического (права и свободы человека как высшая ценность) и естественноправового (прирожденный характер и неотчуждаемость основных прав и свобод человека)[1008]. Исходя из такого правопонимания во 2 главе Конституции закреплен широкий круг прав и свобод человека, в целом соответствующий современным международным стандартам.

Смысл установления нового правопорядка состоит в том, чтобы прирожденные и неотчуждаемые естественные права человека были признаны и гарантированы государственными органами в качестве основы всей политической и социальной общественной и жизни. В. С. Нерсесянц отмечает, что конституционные положения о правах и свободах человека и гражданина имеет двоякое значение: 1) устанавливают индивидуальную правосубъектность; 2) являются исходными принципами (началами), имеющими регулятивное значение, а также выступающими правовыми конституционными стандартами к качеству нормативных правовых актов и к организации деятельности всех ветвей государственной власти и должностных лиц[1009].

[1006] Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. – М., 2003. – С. 204.
[1007] Нерсесянц В.С. Философия права. – С. 459.
[1008] Нерсесянц В.С. Указ. соч. – С. 461, 462.
[1009] Нерсесянц В.С. Указ. соч. – С. 465.

Закрепление в Конституции новой естественноправовой конструкции предполагает повышение, в первую очередь, роли федеральных законов как особых источников административного права. Именно они должны выступать главными регуляторами общественных отношений в сфере государственного управления, быть гарантом прав и свобод человека, являться важнейшим средством проводимых в стране реформ, устанавливать законные рамки деятельности органов исполнительной власти и исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований, занимать ведущее место в системе источников права, поскольку их юридическая сила определяет содержание и динамику развития всех остальных источников административного права.

В ракурсе конституционной естественно-правовой концепции актуально решение двух основных проблем, определяющих направления совершенствования административного законодательства: 1) формулирование требований (стандартов) к закону как источнику административного права в условиях построения правового государства; 2) реализация положений Конституции России в федеральном административном законодательстве.

Решение первой проблемы связано с утверждением в Конституции России естественно-правовой концепции, которая рассматривает нормы и законы позитивного права в качестве правовых, если они соответствуют естественным неотъемлемым правам и свободам человека. Правовой характер закона зависит не столько от его юридических свойств позитивного закона, сколько от свойств морально-нравственного характера. Поэтому предстоит решить задачу трансформирования требований естественного права к содержанию правового закона в систему четких формализованных критериев, позволяющих оценивать закон как соответствующий социальным и морально-этическим требованиям.

Конституция России, на наш взгляд, содержит следующие стандарты (критерии) правового характера закона[1010]. Во-первых, гуманитарно-правовой стандарт: 1) идея приоритета естественных и неотъемлемых прав и свобод человека; 2) идея формального равенства (свобода, справедливость)[1011]; 3) идея позитивно-правовой защиты прав и свобод человека. Во-вторых, стандарт объективности, т.е. учет правообразующих источников правового закона. Данный стандарт поможет свести к минимуму субъективный фактор (государственный волюнтаризм), учесть объективно существующие условия и закономерности социально-экономического, политического и духовного развития общества. В-третьих, формально-правовой стандарт, при помощи которого осуществляется формализация естественно-правовых идеалов. Естественно-правовые идеалы в Конституции России приобрели формально-правовую форму в виде норм-принципов, норм-деклараций, норм-дефиниций. Их следует рассматривать в

[1010] Перечень характеристик правового закона достаточно хорошо освещен в юридической литературе: учет в нем интересов людей; его справедливость; применимость; реализуемость; отношение к нему общественного мнения; уровень общей и правовой культуры общества; научная оценка закона и др.

[1011] «Равная мера – это равная мера свободы и справедливости». (Нерсесянц В.С. Философия права. – С. 30).

качестве требований к текущему законодательству для последующего включения их в тексты законов. Их нарушение является основанием для признания этих законов неправовыми (например, законность; соответствие формы права характеру регулируемых общественных отношений; территориальное и компетенционное определение пределов правового регулирования и др.). В-четвертых, организационно-правовой стандарт[1012], согласно которому правовое регулирование должно осуществляться в соответствии с источников власти – с волей народа и в его интересах.

Таким образом, закрепив естественно-правовую концепцию, Конституция установила правовые стандарты к качеству нормативных правовых актов, которые выполняют общерегулятивную функцию. Данные стандарты выступают критериями правового характера административного законодательства.

Решение второй проблемы связано с определением приоритетных направлений совершенствования административного законодательства, указанных в положениях Конституции России, среди которых можно выделить три: исполнительная власть, ее функционирование и административная юстиция. Конституция закрепила исполнительную власть как самостоятельную ветвь государственной власти (ст. 10), определила понятие ее единой системы (ч. 2 ст. 77, ст. 112), установила порядок формирования Правительства России (ст. 111) и оставила открытым вопрос о функционировании этой ветви власти. Проблема, связанная с административно-правовым регулированием механизма реализации полномочий органами государственной власти в сфере публично-правовых отношений остается нерешенной. Конституционное положение также указывает на существование административно-процессуального законодательства (п. «к» ст. 72 Конституции). В Конституции России установлено, что правосудие в нашей стране осуществляется путем конституционного, гражданского, уголовного и административного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции). Последнее положение Конституции не конкретизировано в законодательстве. В связи с этим активно обсуждается принятие федеральных законов «Административного кодекса Российской Федерации», «Административно-процедурного кодекса Российской Федерации» и «Административно-процессуального кодекса Российской Федерации». В правовом государстве указанные общественные отношения в виду их значимости должны быть законодательно урегулированы.

Таким образом, важность решения проблемы прав и свобод человека и эффективных механизмов их реализации обусловлена конституционными установлениями, сформировавшими новую правовую парадигму, провозгласившую человека, его права и свободы высшей ценностью, социальной значимостью института источников административного права, его важной ролью в процессе правообразования и механизме административно-правового регулирования.

[1012] Кайтаева Х.И. Правотворчество а правовом государстве: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 65.

ПРИРОДА НАРУШЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Осипов М.Ю.
канд.юрид.наук, научный сотрудник
Института законоведения и управления
Всероссийской Полицейской Ассоциации

Проблемы нарушений прав и свобод человека и гражданина, является одной из актуальных проблем юридической науки. Они имеет не только теоретическое но и практическое значение. Дело все в том, что нарушения прав и свобод человека и гражданина подрывают существующий правопорядок и нарушают нормальное состояние общества.

Нарушения прав и свобод человека и гражданина могут быть самыми разнообразными.

Эти нарушения могут быть классифицированы по различным основаниям.

В зависимости от вида прав и свобод человека и гражданина можно выделить: нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина, нарушения международных прав и свобод человека и гражданина (прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в международных договорах).

В зависимости от субъектов нарушения прав и свобод человека и гражданина можно выделить: а) нарушения прав и свобод человека и гражданина допускаемые органами законодательной власти, например издание законов, противоречащих Конституции и допускающих ущемление прав и свобод человека и гражданина, б) нарушения допускаемые органами исполнительной власти; в) нарушения, допускаемые органами судебной власти; г) нарушения прав и свобод человека и гражданина допускаемые органами местного самоуправления; д) нарушения прав и свобод человека и гражданина допускаемые общественными объединениями, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами.

В зависимости от характера прав и свобод человека и гражданина можно выделить: а) нарушения личных (гражданских) прав и свобод человека и гражданина; б) нарушения политических прав и свобод человека и гражданина; в) нарушения социально – экономических прав и свобод человека и гражданина; г) нарушения культурных и экологических прав и свобод человека и гражданина.

Особую опасность представляют нарушения прав и свобод человека и гражданина со стороны правоохранительных органов и судебной системы страны.

История американской судебной практики знает немало дел, связанных с нарушениями прав и свобод человека и гражданина со стороны правоохранительных органов и судебной системы

Одно из дел- это нарушение конституционного права на свободу и личную неприкосновенность (дело Мичиган против Де Филлипо)[1013].

Суд признал доказательства, подученные в результате незаконного ареста недействительными и не могущими быть использованными при доказывании обвинения[1014]. Он признал, что хотя и не было такого прецедента, чтобы офицер полиции сам решал, какой закон конституционен, а какой нет, тем не менее, если закон настолько грубо нарушает конституционные права и свободы человека и гражданина, что они являются очевидными, то офицер полиции обязан предвидеть последствия исполнения подобного закона[1015].

Такова в настоящее время позиция американской судебной практики.

Нарушения прав и свобод человека и гражданина со стороны российской судебной системы и правоохранительных органов рассматривались также в Европейском суде по правам человека. К числу наиболее известных дел можно отнести: а) дело Бурдов против России[1016]; в) дело Константин Маркин против России[1017]; г) дело Калашников против России[1018]; дело Исаева, Юсупова и Базаева против России[1019] и другие.

Согласно данным Европейского суда по правам человека Россия занимает 2 место, по числу зафиксированных нарушений прав и свобод человека и гражданина: 1363 нарушения; на 1 месте стоит Турция - 2,870 нарушений[1020].

Россия лидирует по числу нарушений права на жизнь (217 нарушений из 377, что составляет 57% от общего числа нарушений), право на эффективное расследование (234 нарушения из общего числа 500, что составляет 46% от общего числа нарушений)[1021]; право на защиту от бесчеловечного и унижающего человеческое достоинство обращения или наказания (405 нарушений из общего числа 1,176, что составляет 34% от общего числа нарушений. право на справедливое судебное разбирательство (606 нарушений из общего числа3,883 нарушения, что составляет, 15% от общего числа нарушений)[1022].

[1013] 443 U.S. 31 (1979). Wayne A. Logan Police mistakes of law// EMORY LAW JOURNAL Vol. 61Electronic copy available at: http://ssrn.com/abstract=1785729 (last visit 06/03/2012).

[1014] Id. at 40 id.

[1015] Wayne A. Logan Police mistakes of law// EMORY LAW JOURNAL Vol. 61Electronic copy available at: http://ssrn.com/abstract=1785729 (last visit 06/03/2012) Id. at 347 (quoting United States v. Leon, 468 U.S. 897, 906 (1984)).

[1016] The case Burdov v. Russia, Judgment on application (No. 59498/00) from 7.V.2002 http://sutyajnik.ru/rus/echr/judgment/burdov.htm (last visit 16 June 2011).

[1017] The case of Konstantin Markin v. Russia. Judgment of application (no. 30078/06) www.echr.coe.int (last visit) 24 June 2011.

[1018] The case of Kalashnikov v. Russia, // Judgment on application (No. 47095/99) 15.VI.2002// www.echr.coe.int (last visit) 24 June 2011.

[1019] case of Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia// URL http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=12&portal=hbkm&action=html&highlight=RUSSIA&sessionid=77831763&skin=hudoc-en (last visit 9 09 2011).

[1020] Violation by Article and by State 1959-2011// www.echr.coe.int.

[1021] Там же.

[1022] Там же.

Подобное положение дел свидетельствует о неблагополучном состоянии дел с правами человека в России.

Каким же образом может быть исправлена данная ситуация. Для того, чтобы ответить на данный вопрос, необходимо понять природу нарушений прав и свобод человека и гражданина.

По нашему мнению природа нарушений прав и свобод человека и гражданина может быть вскрыта только в результате анализа природы правомерного поведения, поскольку уважение к правам и свободам человека и гражданина является одной из форм правомерного поведения.

Что же представляет собой правомерное поведение? Во – первых, правомерное поведение – это разновидность правового поведения, а правовое поведение – это поведение субъекта права, имеющее юридическое значение. Если поведение, хотя и осуществляется в рамках права, но является для права безразличным и не порождает каких либо правовых последствий, но такое поведение именуется в литературе юридически индифферентным поведением. Примером юридически индифферентного поведения может быть темп ходьбы, выбор одежды и.т.д.

Во-вторых правомерное поведение – это такое поведение, которое соответствует нормам права и порождает определенные правовые последствия, то есть правомерное поведение – это не просто поведение, которое не противоречит нормам права, но которое соответствует им; иными словами акт правомерного поведения – это всегда акт, либо реализации своего субъективного права, либо реализация своей юридической обязанности. Возможен и третий вариант правомерного поведения – воздержание от реализации своих субъективных прав.

Таким образом, в теории права можно выделить три юридических формы правомерного поведения: а) правомерное поведение выраженное в форме реализации субъектом права своих субъективных прав; б) правомерное поведение, выраженное в отказе субъекта права от реализации своих субъективных прав, например, субъект права, зная о том, что его права нарушены отказывается идти в суд и защищать эти права и тем самым пропускает срок давности; в) правомерное поведение, выраженное в форме исполнения субъектом права своих юридических обязанностей, а также две онтологические формы правомерного поведения: а) правомерное поведение, выраженное в форме действий; б) правомерное поведение, выраженное в форме бездействия.

Какова же структура правомерного поведения? Под структурой правомерного поведения следует понимать совокупность элементов, каждый из которых необходим, а все вместе достаточны для существования правомерного поведения.

К числу таких элементов можно отнести: а) субъект правомерного поведения – дееспособное лицо, если лицо, признано судом недееспособным, то его поведение в силу закона не может порождать правовых последствий и относится к юридически индифферентному поведению, хотя внешне оно и может напоминать либо правомерное, либо противоправное поведение; б) объект правомерного поведения – те общественные отношения, ценности или блага, которые

использует субъект правомерного поведения для достижения цели; в) объективная сторона правомерного поведения - систему признаков, характеризующих внешнюю сторону правомерного поведения: деяние (действие или бездействие); место, время, способ, обстановка совершения правомерных поступков и.т.д; в) субъективная сторона правомерного поведения – совокупность обстоятельств, которые характеризуют внутреннюю (психическую) сторону правомерного поведения. К числу этих обстоятельств относятся: а) психическое отношение субъекта права к правомерному поведению; б) мотив правомерного поведения, то есть то, что побуждает субъекта права к правомерному поведению; г) цель – то есть тот результат, который планирует достигнуть субъект права, осуществляя правомерное поведение. Такова основная структура правомерного поведения.

В теории права выделяются следующие виды правомерного поведения: а) социально – активное поведение – вид правомерного поведения, представляющий собой поведение субъекта права, которое основано на сознательном соблюдении индивидом правовых норм. Данный вид правомерного поведения характерен для индивидов (субъектов права), которые в жизни имеют четкую жизненную позицию, обладают высоко развитым чувством долга, осознали необходимость соблюдать и исполнять нормы права в силу их разумности и справедливости, готовы отстаивать нарушенные права как свои, так и других лиц. Высшей формой социально – активного правомерного поведения является подвиг; б) конформное поведение – вид правомерного поведения, в основе которого лежит бессознательное стремление индивида к соблюдению правовых норм, в силу того, что большинство из его социального окружения соблюдает правовые нормы. Данный вид правомерного поведения характерен для индивидов (субъектов права), которые в жизни не имеют активной жизненной позиции, занимают позицию ведомого по отношению к окружающим, следуют влиянием внешней среды. При этом у индивидов нет осознания необходимости соблюдать норму права, силу их разумности и справедливости. Они не готовы отстаивать нарушенные права ни свои, ни окружающих. Конформное правомерное поведение очень неустойчиво и зависит от окружающей социальной среды. При попадании в криминальную среду лица с конформным типом поведения очень быстро вовлекаются в преступную деятельность, и от правомерного поведения не остается и следа; б) маргинальное поведение - вид правомерного поведения, в основе которого лежит чувство страха, за неблагоприятные последствия несоблюдения правовых норм. Данный вид правомерного поведения характерен для индивидов (субъектов права), которые в жизни имеют четко выраженную асоциальную или антисоциальную позицию, негативно относятся к действующему праву, и к практике его применения, чрезмерно преувеличивают свои права и принижают права окружающих, готовы яростно и энергично отстаивать свои права, но совершенно не готовы отстаивать права окружающих, исполняют правовые нормы единственно из чувства страха перед наказанием.

Какие же факторы влияют на формирование правомерного поведения?

К числу таких факторов можно отнести: а) информационные факторы: знание субъектом права своих субъективных прав и обязанностей; в) мотиваци-

онные факторы: готовность субъектов права признавать, соблюдать, и защищать права и свободы человека и гражданина, как свои лично, так и права других лиц; д) ценностные факторы: осознание ценности прав и свобод человека и гражданина, необходимости их признавать, соблюдать и защищать; е) социально – психологические факторы: влияние социального окружения и.т.д.

Если анализировать нарушения прав и свобод человека и гражданина, то можно сделать вывод о том, что к сожалению для российского общества права и свободы человека и гражданина не стали высшей ценностью, как это записано в статье 2 Конституции РФ[1023]. В средствах массовой информации и в речах сотрудников правоохранительных органов можно нередко слышать о том, что преступник задержан, между тем, правильно говорить не преступник, а подозреваемый или обвиняемый, поскольку Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда»[1024].

До сих пор в правосознании россиян не утвердилась мысль о том, что все равны перед законом и судом, о том, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Подобное положение дел обусловливает такое неблагополучное положение с правами человека в России.

Для исправления существующей ситуации на наш взгляд необходимо: а) повысить правовую подготовку граждан и сотрудников правоохранительных органов, регулярно устраивая тренинги по вопросам нарушения прав человека, б) введение персональной ответственности должностных лиц за нарушения прав и свобод человека и гражданина; в) оперативная отмена законов и иных нормативно – правовых актов нарушающих права и свободы человека и гражданина и недопущение их повторного рассмотрения. Все эти меры на наш взгляд будут способствовать уменьшению нарушений прав и свобод человека и гражданина.

[1023] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.
[1024] Там же.

КОНВЕНЦИЯ ООН О ПРАВАХ РЕБЕНКА КАК ИНСТРУМЕНТ БЕЗОПАСНОСТИ ПРАВ РЕБЕНКА

Павловская Е.В.
ст. преподаватель
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Каждой ступени в историческом развитии права и свободы присуща своя юридическая концепция человека как субъекта права и представления о его правах и обязанностях, его свободе и несвободе, безопасности. В самом общем виде можно сказать, что мера признанности и защищенности прав ребенка определяется типом социально-экономической организации общества, ступенью общецивилизационного развития, степенью гуманизации того общества, в котором он существует.

Кроме того, следует отметить, что и само понимание права в целом как явления социокультурного порядка и конкретные примеры правового регулирования в рамках определенной правовой системы трансформируются с течением времени. Во всех сферах отношений, которые регулирует право, ребенок выступает как субъект соответствующих прав, свобод, ответственности и обязанностей, которые определены законодательными нормами. Всеми отраслями права предусмотрены и условия его участия в качестве субъекта тех или иных видов правоотношений при реализации им своей правоспособности.

В ряде норм Конвенции ООН «О правах ребенка»[1025] во взаимосвязи с иными правовыми понятиями отражена одна из основополагающих категорий теории права - категория юридической ответственности. Так, в п. 2 ст. 3 Конвенции устанавливается, что государства-участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры. В ст. 5 Конвенции говорится, что государства-участники уважают ответственность, права и обязанности родителей и в соответствующих случаях членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка.

В соответствии с п. 1 ст. 18 Конвенции государства - участники предпринимают все возможные усилия к тому, чтобы обеспечить признание принципа общей и одинаковой ответственности за воспитание и развитие ребенка. Наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы. В п. 2 ст. 27 Конвенции предусматривается, что родитель и (или) другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах

[1025] Конвенция о правах ребенка // Ведомости СССР. – 1996. – № 45. – С.16.

своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для развития ребенка. В силу п. 4 этой же статьи государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка, как внутри государства-участника, так и из-за рубежа. В частности, если лицо, несущее финансовую ответственность за ребенка, и ребенок проживают в разных государствах, государства-участники способствуют присоединению к международным соглашениям или заключению таких соглашений, а также достижению других соответствующих договоренностей.

В настоящее время Конвенция о правах ребёнка - широко признанный международный документ, закрепляющий различные права ребенка - гражданские, политические, экономические, социальные и культурные, ранее никогда не объединяемые в едином документе. В ней отражен компромисс между различными правовыми подходами, международными и национальными политическими интересами. Её положения учитывают многообразие культур, традиций, религий, уровней экономического развития различных стран. Все это, а так же существование механизма контроля за соблюдением положений Конвенции, делает данный документ уникальным средством защиты прав ребенка.

В Конвенции ребенок впервые рассматривается как личность, имеющая права, которые государства, ратифицировавшие Конвенцию, обязаны «уважать и гарантировать» (ст. 1 Конвенции). Таким образом, имеет место прямое указание на то, что ребенок является особо уязвимым членом общества и потому требует и заслуживает специальной защиты. Здесь важно отметить, что Конвенция предполагает специальную защиту ребенка не в качестве члена семьи или какой-либо другой социальной группы, ребенок рассматривается как независимая личность и его отношение к любым другим лицам или группам не имеет значения.

Конвенция не только идентифицирует ребенка как лицо, наделенное конкретными правами, но также делает возможной для ребенка защиту своих прав с помощью национальных судебных или административных процедур (ст. 12)

При разработке Конвенции был взят за основу ведущий принцип Декларации ООН «О правах ребенка» (1959 г.) – наилучшее обеспечение интересов ребенка его безопасности. Тот факт, что именно через этот принцип раскрываются все права ребенка, является признанием возможности возникновения противоречия между некоторыми правами ребенка и правами и обязанностями родителей (опекунов) и даже государства.

В силу этого Конвенция не только утверждает приоритет интересов детей, но и рассматривает как принцип соблюдения прав и интересов всех детей без каких-либо исключений или какой-либо дискриминации. При этом важно не забывать и о том, что принцип недискриминации вовсе не требует того, чтобы с детьми обращались абсолютно одинаково во всех случаях. Так, согласно ст.ст. 5, 12 Конвенции, реализация ряда прав ребенка зависит от его возраста, зрелости и степени его развития, согласно ст.ст. 20, 23 особые потребности

признаются Конвенцией за инвалидами и детьми, постоянно или временно лишенными семьи[1026].

К основным принципам Конвенции так же относится принцип относительности обязательств и прав в рамках Конвенции. В то время как основной смысл Конвенции заключается в том, что государства обязаны уважать и обеспечивать права каждого ребенка в пределах своей юрисдикции (ст. 2 Конвенции), их обязательства ограничены реальными возможностями их выполнения. Так, согласно ст. 3 выполняя свое обязательство по обеспечению защиты и заботы, необходимых для благосостояния ребенка, государство должно принимать во внимание права и обязанности родителей ребёнка или других лиц, несущих юридическою ответственность за ребенка.

Нельзя забывать и о том, что безопасность детей, соблюдение и защита их прав зависят не только от действий государства как такового, но и от негосударственного сектора: правозащитных организаций, средств массовой информации, частных организаций. Кроме того, без поддержки граждан -каждого человека в отдельности - Конвенция не достигнет своих целей.

С момента ратификации Конвенции правительство имеет право обосновать свои обязательства взятыми на себя государством в рамках Конвенции, включая мониторинг соблюдения государством своих прав, гарантированных Конвенцией, доведение до сведения широкой общественности информации о выявленных нарушениях, а также требования о выделении средств из государственного бюджета на поддержку программ по обеспечению прав и интересов детей, их безопасности. При этом, несмотря на активную деятельность российских неправительственных организаций и требования Комитета по правам ребенка, без заинтересованности в защите и безопасности прав ребенка достичь конкретных социальных и политических перемен будет невозможно.

Благотворительность - почти забытое в советское время явление вновь возвращается в повседневную жизнь; возвращается медленно, но закономерно вследствие тяжелейших испытаний, выпавших на долю нашего народа. Человеческой природе свойственно сострадание, и все чаще проявляется сегодня потребность оказывать помощь детям, несовершеннолетним гражданам, обеспечивая их безопасность. Прерванная традиция доброты и попечения о нуждающихся детях, проявлявшаяся когда-то, ещё в дореволюционной России, в виде опеки и попечительства над детьми-сиротами, заставляет нас обращаться к опыту прошлого, к деятельности зарубежных организаций, искать и создавать новые формы воспитания, устройства, защиты прав и интересов несовершеннолетних граждан, гарантируя им безопасность.

[1026] Беседкина И.И. Права неродившигося ребенка // Государство и право. – 2006. – № 4. – С. 56.

ПРАВО НА БЕЗОПАСНОСТЬ ПРОДУКЦИИ И МЕХАНИЗМ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

Панова А.С.,
канд. юрид. наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского
и предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Сегодня стремление к материальному обогащению для многих хозяйствующих субъектов, занимающихся производством и реализацией продукции, выступает на первый план. По верному утверждению специалистов, в стране продолжает доминировать низкое качество промышленной продукции[1027], наблюдается стремительный рост числа отравлений продуктами, лекарствами[1028]. В сфере производства пищевой продукции процветает нелегальная предпринимательская среда, работают технологи низкой квалификации. Отсутствуют эффективные меры по борьбе с недобросовестными предпринимателями[1029]. Все это происходит на фоне многочисленных нарушений договорных обязательств, сокращения рабочих мест, загрязнения окружающей среды. Ситуация усугубляется снижением платежеспособного спроса основной части населения, и прежде всего в отношении товаров повседневного спроса, что вынуждает население снижать требования к безопасности товаров[1030]. В связи со сказанным, право на безопасность продукции, принадлежащее покупателю, нуждается в эффективном механизме его реализации.

В качестве такого механизма выступает система правового обеспечения безопасности продукции. Работа даннойсистемы направлена на создание условий для поступления на рынок и нахождения на рынке безопасной для жизни, здоровья и имущества граждан продукции. Специфика правового обеспечения безопасности продукции выражается в том, что значительная часть правовых средств обеспечения безопасности продукциирассчитана на защиту публичных интересов. Указанные средства направлены на предотвращение причинения вреда, который может возникнуть в связи с потреблением или эксплуатацией недоброкачественной продукции. В качестве объектов их охраны выступают жизнь и здоровье граждан, имущество физических и юридических лиц, государственное и муниципальное имущество. К числу средств правового обеспечения безопасности продукции относится законодательство о безопасности продукции, технические регламенты, сертификация, имеющая обязательный

[1027] От конкурентоспособности российских товаров к конкурентоспособности страны // Стандарты и качество. – 2008. – № 2. – С.81.

[1028] Аронов И., Раков А. Может ли быть успешной реформа технического регулирования? // Стандарты и качество. – 2008. – № 9. – С.29.

[1029] Чухланцева М. Хотели как лучше. А получилось? // Стандарты и качество. – 2011. – № 2. – С.48.

[1030] Версан В., Аронов И., Раков А. Кризис и актуальные проблемы технического регулирования // Стандарты и качество. – 2009. – № 7. – С.31.

характер, декларирование соответствия, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов, публично-правовая ответственность за нарушение требований технических регламентов.

Государство участвует в реализации механизма правового обеспечения безопасности продукции через установление обязательных требований к продукции, а также форм оценки соответствия продукции данным требованиям. Некоторые формы оценки соответствия могут проводиться только государством. Например, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов. Государство устанавливает публично-правовые санкции за нарушение обязательных требований.

Технический регламент – одно из основных средств правового обеспечения безопасности продукции.Технический регламент устанавливает обязательные требования в отношении продукции и связанных с ней процессов, которые (требования) адресованы субъектам предпринимательской деятельности – изготовителям, исполнителям, продавцам.

Технические регламенты принимаются в целях защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений; предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей; обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения. Принятие технических регламентов в иных целях не допускается.

Основное содержание технических регламентов составляют минимально-необходимые требования, обеспечивающие различные виды безопасности (безопасность излучений, биологическую безопасность, взрывобезопасность и т.д.), а также электромагнитную совместимость в части обеспечения безопасности работы приборов и оборудования, единство измерений.

Технические регламенты должны устанавливать эксплуатационные характеристики продукции, и не должны содержать требования к конструкции и исполнению, за исключением случаев, если из-за отсутствия требований к конструкции и исполнению с учетом степени риска причинения вреда не обеспечиваются цели, для достижения которых технические регламенты принимаются. Технические регламенты могут устанавливать специальные требования, обеспечивающие защиту отдельных категорий граждан; требования, касающиеся информирования приобретателей, в том числе потребителей, о возможном вреде и о факторах, от которых он зависит в отношении продукции, причиняющей вред жизни или здоровью граждан, при длительном использовании этой продукции. Технический регламент может содержать специальные требования, применяемые в отдельных местах происхождения продукции, если отсутствие таких требований в силу климатических и географических особенностей может привести к не достижению целей принятия технических регламентов. В целях обеспечения ветеринарно-санитарной и фитосанитарной защиты технические регламенты устанавливают минимально-необходимые ветеринарно-санитарные и фитосанитарные меры в отношении продукции, происходящей из отдельных стран и (или) мест.

Технический регламент должен содержать перечень и (или) описание объектов технического регулирования, на которые распространяется его действие; требования к этим объектам и правила идентификации объектов; правила, формы и предельные сроки оценки соответствия. В необходимых случаях он может устанавливать требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения.

Требования, содержащиеся в технических регламентах, имеют прямое действие на всей территории РФ и могут быть изменены только путем внесения изменений и дополнений в соответствующий технический регламент. Не включенные в технические регламенты требования не могут иметь обязательный характер. Требования технических регламентов не могут служить препятствием осуществлению предпринимательской деятельности в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения целей принятия технических регламентов.

Применяются технические регламенты одинаковым образом и в равной мере независимо от вида нормативного правового акта, которым они приняты, страны и (или) места происхождения продукции или осуществления связанных с требованиями к продукции процессов. Технические регламенты одинаковым образом применяются независимо от видов или особенностей сделок и (или) физических и (или) юридических лиц, являющихся изготовителями, исполнителями, продавцами, приобретателями, в том числе потребителями. Таким образом, значение технических регламентов в механизме правового обеспечения безопасности продукции состоит в том, что они, являясь нормативно-правовыми актами технического (технико-юридического) содержания, правомерно ограничивают свободу предпринимательской деятельности в целях защиты населения от опасной продукции.

Особое место в системе правового обеспечения безопасности продукции принадлежит национальной стандартизации.Стандартизация - это деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг (ст.2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании») (далее – Закон о техническом регулировании)[1031].

Стандартизация направлена на обеспечение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции, укрепление материально-технической базы страны. Она должна способствовать развитию промышленности, торговли, повышению качества и конкурентоспособности продукции, работ, услуг.

Среди целей стандартизации, которые перечислены в ст.11 Закона о техническом регулировании, указаны повышение уровня безопасности жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества, объектов с учетом риска возникновения чрез-

---

[1031] Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 52 (ч.1). – Ст.5140.

вычайных ситуаций природного и техногенного характера. Повышение уровня экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья животных и растений, а также содействие соблюдению требований технических регламентов.

В настоящее время, согласно действующему в России законодательству, каждый технический регламент должен сопровождаться перечнем необходимых стандартов и (или) сводов правил, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента. Более того, применение на добровольной основе таких взаимосвязанных стандартов является достаточным условием соблюдения требований соответствующего технического регламента. Стандарты, вошедшие в перечень, подлежат ревизии и в необходимых случаях пересмотру и (или) актуализации не реже одного раза в пять лет.

Сегодня отечественная система правового обеспечения безопасности продукции находится в процессе реформирования и поиска оптимального решения. Существуют определенные проблемы, связанные с разработкой технических регламентов и стандартов, сокращением сфер обязательной сертификации и государственного контроля (надзора). Национальная стандартизация характеризуется низким экономическим эффектом. Вместе с тем, за последние два десятилетия был совершен переход от планово-административной системы стандартизации и обеспечения безопасности продукции к системе безопасности, основанной на рыночных принципах ведения хозяйства. Происходит формирование системы обеспечения безопасности продукции в рамках Единого экономического пространства Таможенного Союза. Отечественное законодательство в области безопасности продукции испытывает влияние права Всемирной торговой организации в части установления требований в области безопасности продукции и процедур подтверждения соблюдения указанных требований. Представляется, что полноценная реализация покупателями права на безопасность продукции возможна врамках системы обеспечения безопасности продукции, которая в значительной степени основывается на позитивных стимулах для развития промышленного и торгового предпринимательства.

О ЕСТЕСТВЕННО-ПОЗИТИВНОМ ХАРАКТЕРЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ[1032]

Панченко В.Ю.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры теории государства и права
Сибирского федерального университета

Юридическую природу конституционного права каждого на получение квалифицированной юридической помощи предлагается выводить из «второго поколения» прав и свобод человека и гражданина, закрепленного в духе пози-

[1032] Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда проект № 13-33-01246.

тивистской доктрины прав и свобод[1033], при этом, правда, отмечается и тот факт, что государство признало право на юридическую помощь как реально существующее[1034].

В историческом аспекте юридическая помощь в зачаточном виде как идея, догадка, прообраз существовала в обществах всех эпох, с тех пор как существовало право[1035]. В литературе отмечается, что возникновение права на юридическую помощь неразрывно связано с возникновением права и формированием государства[1036]. На наш взгляд, потребность в юридической помощи как содействии со стороны лиц, обладающих правовыми знаниями, возникает, по крайней мере, с тех пор, как появляются письменные источники права[1037], хотя зарождение и становление институтов юридической помощи (прежде всего такой ее разновидности как адвокатская деятельность) происходит по-разному у различных народов в различные исторические периоды[1038]. История знает и «падения» юридической помощи как правового средства реализации и защиты от «юридической беспомощности» (запреты представительства и защиты сторон в юридических процессах инквизиционного типа и их поощрение в состязательных; робеспьеровские революционные трибуналы и «тройки» сталинского периода без участия защитников в процессе и т. д.)[1039] и «взлеты» до признания юридической помощи важнейшей гарантией прав человека.

В историческом аспекте «формирование элементов права на юридическую помощь на протяжении истории развития права шло поступательно. В

[1033] Черняков И. Г. О месте права на квалифицированную юридическую помощь в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 7. – С. 18.

[1034] См.: Миронов А. Л. Указ. соч. – С. 9.

[1035] См.: Воробьев А. В., Поляков А. В., Тихонравов Ю. В. Указ. соч. – С. 16-17.

[1036] См.: Черняков И .Г. Реализация конституционного права на квалифицированную юридическую помощь в Российской Федерации: Проблемы и перспективы: автореф. дис. … канд.юрид.наук. – Челябинск, 2007. – С. 12.

[1037] В дописьменных политиях, в частности, в кочующих общинах с присваивающим хозяйством, практически каждый знает почти все правила и может отличить социально безвредное отклонение от обычая от нарушения права (См.: Дробышевский С. А. Политическая организация общества и право как явления социальной эволюции. – Красноярск, 1995. – С. 157.). Есть и другая позиция, согласно которой право и государство возникают на определенном этапе развития человеческого общества, а, «в свою очередь, о юридической помощи на догосударственном этапе развития социума можно говорить только как о «квазиюридической помощи»: если в обществе существуют правила в виде запретов, табу, то необходимы и лица, хранящие и поясняющие эти социальные нормы. Доведение данными лицами до сведения представителей первобытного общества правил поведения и является так называемой «квазиюридической помощью» (См.: Мельниченко Р. Г. Право на юридическую помощь: конституционные аспекты: монография. – Волгоград, 2003. – С. 5-6).

[1038] См.: Синеокий О. В. Адвокатура как институт правовой помощи и защиты: учебное пособие. – Харьков, 2008. – С. 9-96.

[1039] Подробнее об истории юридической помощи см., напр.: Графский В. Г. Всеобщая история права и государства: учебник для вузов. 2–е изд., перераб. и доп. – М., 2007. – С. 211, 232, 262, 331–332, 476,576; Грудцына Л. Ю. Адвокатское право: учебно-практическое пособие. – М., 2009. – С. 10–25 и др.

разные исторические периоды более динамично развивался тот или иной элемент права на юридическую помощь. В целом же институт юридической помощи приобрел современные очертания в период возникновения конституционного строя»[1040].

Наличие права на юридическую помощь можно проследить, например, в Афинах уже в VII–VI вв. до н. э., где было предусмотрено право каждого желающего обращаться за правовой помощью к трем «истолкователям священного права». В эпоху расцвета афинской демократии произошла довольно узкая специализация лиц, оказывающих юридические услуги. Еще более детальное разделение труда по оказанию юридической помощи имело место в Древнем Риме. Выделялись три вида: «cavere» (составлять новые иски и сделки), «agere» (вести дело в суде) и «respondere» (давать ответы). Возникновение термина «адвокат» обычно связывают именно с судебными процессами в Древнем Риме. Сам термин происходит от латинского слова «advocatus», под которым в республиканском Риме подразумевались друзья и родственники тяжущегося, сопровождавшие его в суд и дававшие советы во время заседания[1041].

В инквизиции обвиняемый мог прибегнуть к услугам профессионального адвоката и представить свидетельствующих в его пользу, однако этим правом практически невозможно было воспользоваться, поскольку люди боялись выступать в защиту подозреваемого в ереси, так как в результате и сами могли оказаться под подозрением.

Аргументом в пользу позиции о том, что право на юридическую помощь является естественным правом человека, а не представляет собой позитивное право, которое закреплено в конституции[1042], может служить и тот факт, что юридическая помощь зародилась как продолжение, институционализация в виде закрепленного в позитивном праве права на юридическую помощь, естественных человеческих потребностей: потребности в информации (о возможном и должном поведении, без которого невозможно социальное управление) и потребности в безопасности, самосохранении и, соответственно, необходимости индивида защищаться от внешних и внутренних факторов, могущих причинить вред. Для эффективности такой защиты вполне естественно использовать в качестве средства, инструмента защиты тех лиц, которые обладают лучшими, чем сам защищающийся индивид, знаниями и умениями в этом деле. Правозащита и юридическая помощь в этом аспекте – виды защиты как системного биосоциокультурного явления.

Изложенное позволяет утверждать, что конституционное право на юридическую помощь является по своей природе естественным правом человека, а,

---

[1040] См.: Черняков И. Г. Указ. соч. – С. 12-14.
[1041] См.: Черняков И. Г. Указ. соч. – С. 12-14.
[1042] Черняков И. Г. О месте права на квалифицированную юридическую помощь в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 7. – С. 18-19.

получая закрепление и обеспечение со стороны государства[1043], оно приобретает характер естественно-позитивного права человека.

ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРАТУР СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ)

Паштов Д.Р.
Прокурор Лескенского района
Кабардино-Балкарской Республики

Принятие в декабре 1993 г. Конституции Российской Федерации положило начало интенсивному процессу законодательной деятельности не только на федеральном уровне, но и в субъектах Российской Федерации.

В статье 76 Конституции Российской Федерации установлен важнейший принцип, определяющий законотворчество субъектов Российской Федерации: соответствие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, принимаемым по предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам. Между тем негативной тенденцией современного законодательства субъектов Российской Федерации является имеющее место принятие в субъектах Российской Федерации законодательных актов, противоречащих федеральному законодательству. Внутренняя противоречивость федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации подрывает основные принципы создания и функционирования федеративного государства, стабильность и единство правового регулирования, так необходимых в современных условиях, порождает беспорядок в юридической практике.

В связи с этим, обеспечение единства правового пространства России приобрело особое значение. Важную роль в решении этой задачи играет прокуратура. Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности на органы прокуратуры возложен надзор за соответствием Конституции Российской Федерации и иному федеральному законодательству правовых актов, в том числе издаваемых законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (ст.1).

Но это не единственный путь укрепления единства Российской Федерации. Участие в правотворческой, в том числе законотворческой деятельности,

---

[1043] Это связано с общемировой тенденцией выдвижения человека, его прав и свобод на ключевые позиции в юридической системе, когда позитивная составляющая превращается в средство обеспечения прав и свобод. В полном объеме естественно-позитивное право раскрывает свой потенциал на современной стадии развития цивилизации (См.: Шафиров В. М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики): автореф. дис. … д-ра. юрид. наук. – Н. Новгород, 2005. – С. 9-10.

органически присуще российской прокуратуре на всех этапах её развития. Объем и содержание полномочий прокуроров по осуществлению этой деятельности изменялись в зависимости от места и роли прокуратуры в государственном механизме. Современная система участия прокуроров в законотворческой деятельности органов государственной власти сложилась в ходе реформирования российской государственности после принятия Конституции Российской Федерации, в которой право законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации и прокуроров субъектов Российской Федерации не было предусмотрено.

Это отрицательно сказалось на деятельности не только системы органов прокуратуры, но и существенно ослабило правотворческий потенциал государства в целом. Поэтому в Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре Российской Федерации» была включена ст. 9 «Участие в правотворческой деятельности». В соответствии с ней прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней, предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

В пределах своей компетенции органы прокуратуры на основе анализа и правоприменительной практики способны определить потребности правового регулирования общественных отношений, пробелы, противоречивость и другие недостатки действующих и разрабатываемых нормативных правовых актов.

Практика свидетельствует, что интенсивное обновление федерального законодательства, активная реализация конституционного права законодательной инициативы субъектами Российской Федерации диктуют необходимость повышения качества принимаемых законов. В связи с этим на современном этапе актуальными для научных исследований являются вопросы участия прокуратур субъектов Российской Федерации в законотворческой деятельности. Подтверждением этого является тот факт, что если согласно официальной статистике в 2010 г. из законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации в органы прокуратуры субъектов Федерации поступило 13837 проектов нормативных правовых актов, то в 2012г. – 13917. В 2012 г. прокуроры подготовили 15 080 заключений на проекты нормативных правовых актов, поступивших из органов законодательной власти, что на 605 заключений превышает показатели 2010 г. При этом, если в 2010 г. прокурорами было подготовлено 2648 отрицательных заключений на представленные проекты, то в 2012 г. – уже 2950, причем по 1781 и 1867 проектам соответственно эти заключения были даны с указанием на нарушения федерального и регионального законодательства.

Таким образом, именно актуальность проблемы участия прокуратуры и прокуроров в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, недостаточность теоретических разработок, посвященных этим вопросам, аналитиче-

ских исследований практики этой деятельности нуждаются в научном осмыслении и обосновании.

Проведенные нами исследования позволили сделать ряд выводов, в том числе следующих.

Участие прокуратуры в законотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации можно определить как осуществляемую в пределах своих полномочий с соблюдением принципов законотворчества деятельность прокуратуры (прокуроров), направленную на установление соответствия разрабатываемых, принимаемых и действующих законов потребностям правового регулирования общественных отношений в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, и других целей этой деятельности, характерных для участия прокуроров в законотворчестве в субъектах Российской Федерации, путем внесения в законодательные (представительные) и исполнительные органы, и другие органы, обладающие правом законодательной инициативы соответствующего уровня, предложений о принятии, об изменении, о дополнении или отмене законов субъектов Российской Федерации.

При участии в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации прокуратура и осуществляющие её прокуроры руководствуются: 1) общими принципами, такими как: принцип законности, принцип единства, принцип централизации, принцип независимости, принцип внепартийности (политической независимости) прокурорских работников; 2) специальными принципами: демократизм законотворческой деятельности, гласность законотворчества, гуманизм законотворческой деятельности, справедливость законотворчества, плановость, научная обоснованность, профессионализм законотворческой деятельности, ресурсная и иная обеспеченность законотворческой деятельности, системность законотворчества; 3) специфическими принципами законотворческой деятельности субъектов Российской Федерации: сбалансированности законотворческой деятельности субъекта Российской Федерации, нормативной урегулированности законотворчества в субъекте Российской Федерации, эффективности реальной исполняемости законодательных актов субъектов Российской Федерации, максимального учета интересов соответствующего субъекта Российской Федерации с учетом законодательно закрепленных прав и интересов Российской Федерации в целом.

Основными формами участия прокуроров в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации являются:

– мониторинг законодательных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

– подготовка правовых заключений на проекты законов субъектов Российской Федерации, поступающих в прокуратуру, в том числе путем проведения по ним коррупционной экспертизы, корректировка планов законотворче-

ской деятельности органов законодательной (представительной) и исполнительной государственной власти субъектов Российской Федерации;

– участие прокуроров в подготовке проектов законов субъектов Российской Федерации, в том числе в заседаниях рабочих групп по разработке проектов законов, заседаниях комитетов и комиссий органов законодательной (представительной) и исполнительной власти, а также выступления в средствах массовой информации о проделанной работе;

– представление инициативных проектов законов в законодательные (представительные) органы власти субъектов Российской Федерации с использованием права законодательной инициативы либо направление проектов в органы, обладающие таким правом;

– подготовка и внесение в органы власти предложений об изменении, дополнении, отмене или необходимости принятия новых по предмету регулирования законов (без внесения инициативного проекта);

– участие в заседаниях законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в связи с обсуждением проектов законов и их принятием;

– консультирование по правовым вопросам депутатов законодательных (представительных) органов, а также представителей исполнительной власти, обладающих правом законодательной инициативы.

Участие прокуроров в законотворческой деятельности присуще российской прокуратуре на всех этапах ее развития, начиная с учреждения в 1722 г. и до настоящего времени. Объем и содержание полномочий прокуроров по участию в законотворчестве изменялись в зависимости от места и роли прокуратуры в государственном механизме на соответствующем этапе развития государства и общества. При этом основной организационной формой этой деятельности и в дореволюционный период (1722-1917 гг.), и в советский период (1922-1991 гг.) являлись нормативно закрепленные полномочия Генерал-прокурора, Генерал-прокурора как Министра юстиции, Прокурора СССР, Генерального прокурора СССР, прокуроров союзных и автономных республик Союза ССР по использованию права законодательной инициативы.

Современная система участия российской прокуратуры в законотворчестве сложилась на основе норм Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой Генеральный прокурор Российской Федерации не включен в число субъектов права законотворческой инициативы, а наделен правом, как это определено Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», участия в правотворческой деятельности, хотя в большинстве субъектов Российской Федерации их конституциями и уставами прокурорам этих субъектов предоставлено право законодательной инициативы на уровне субъекта Российской Федерации.

Исследовав состояние организации и деятельности прокуратуры в рассматриваемой сфере, тенденции развития законодательства, регулирующего участие прокуратуры и прокуроров в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской

Федерации, нами предложено внести следующие изменения и дополнения в действующее законодательство:

– при внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» включить в него специальную главу «Участие в правотворческой деятельности», в которой в специальных статьях закрепить предмет участия в правотворческой (законотворческой) деятельности и полномочия прокуроров по участию в правотворческой и законотворческой деятельности на федеральном уровне, в органах законодательной (представительной) и исполнительной ветви государственной власти субъектов Российской Федерации, и правотворческой деятельности органов местного самоуправления;

– дополнить ст. 12 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» пунктом следующего содержания: «Прокуроры субъектов Российской Федерации, городов, районов ежегодно информируют соответствующие законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления о состоянии законности и о проделанной работе по ее укреплению, в том числе в области правотворческой деятельности и правоприменительной практики».

– в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» закрепить основные организационные формы участия прокуроров в правотворческой и законотворческой деятельности;

– дополнить Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» нормами о проведении прокуратурой правового мониторинга законодательства как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации;

– внести в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» дополнение, обязывающее работников прокуратуры участвовать в правовой пропаганде и правовом просвещении населения (в том числе депутатов всех уровней, должностных лиц органов власти и местного самоуправления, участников правотворческого процесса), рассматривая это как один из составных элементов совершенствования работы по участию прокуратуры в правотворческой деятельности.

МЕЖДУНАРОДНОЕ УСЫНОВЛЕНИЕ И ПРОБЛЕМА ЛЕГАЛИЗАЦИИ ОДНОПОЛЫХ СОЮЗОВ В РФ И МИРЕ

Пестрикова А.
канд.юрид.наук, доцент
кафедры гражданского права и процесса
Самарской гуманитарной академии

1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»[1044], который еще раз поднял проблему усыновления детей. Запрет на усы-

[1044] Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7597.

новление детей гражданами США вызвал бурные обсуждения как в России, так и за рубежом. Конечно, дискуссии, инициированные принятием данного Закона, еще долго будут объектом пристального внимания общества и государства, но, некоторые вопросы усыновления (удочерения) детей остаются до сих пор неразрешенными. Одной из таких насущных проблем является усыновление детей лицами с нетрадиционной сексуальной ориентацией, а также возможность использования репродуктивных технологий (искусственное оплодотворение).

Важно отметить, что определения брака и семьи Семейный кодекс не содержит. Если обратиться к современным изданиям по семейному праву, то можно обнаружить, что традиционное определение брака вообще не упомянуто. По мнению М. В. Антокольской: «В современном плюралистическом обществе невозможно навязывание всем его членам единого представления о браке. Поэтому право должно охватывать лишь ту сферу брачных отношений, которая поддается правовому регулированию. Этическая оценка брака сугубо личное дело каждой супружеской пары. Навязывание таких представлений извне есть не что иное, как посягательство на свободу мировоззрения личности. Постепенно осознание этих обстоятельств пробивает себе дорогу»[1045].

Согласно российскому семейному законодательству, брак признается законным и действительным на территории Российской Федерации при условии заключения его в органах записи актов гражданского состояния (п. 1 ст. 10 СК РФ). Необходимо также заметить, что браки между иностранными гражданами, заключенные за пределами территории Российской Федерации с соблюдением законодательства государства, на территории которого они заключены, признаются действительными в Российской Федерации.

В то время как в законодательстве ряда зарубежных стран предусмотрены гражданская и религиозная формы заключения брака, которые признаются законными.

Одним из условий, предъявляемых государством, в частности Российской Федерацией, к заключению брака, является принадлежность будущих супругов к разному полу. В тоже время данное правило перестает быть принципиальным во многих странах.

Достаточно важную роль в процессе легализации «однополой семьи» в мировом сообществе сыграла Каирская международная конференция ООН по народонаселению и развитию 1994 г., в которой принимала участие и Россия. Каирская конференция утвердила Программу действий по регулированию народонаселения. Принцип 9 Программы закрепил равноправие и равноценность разных типов половых союзов, включая однополые союзы.

В марте 2012 года в европейских странах вновь был поднят вопрос легализации однополых браков. Поводом стало одобрение депутатами Национального собрания Франции законопроекта, легализующего однополые браки и усыновление ими детей. 17 мая 2013 года Конституционный совет Франции окончательно одобрил закон о легализации однополых браков и о легализации

[1045] Антокольская М.В. Семейное право: учебник. – М.: Юристъ, 1996. – С. 110.

усыновления детей гомосексуальными парами. Однако в заключительном коммюнике Совета говорится, что усыновление ребенка однополой парой не может быть осуществлено в случае, если это каким-либо образом угрожает ребенку или противоречит Гражданскому кодексу или Конституции страны. 18 мая 2013 закон был подписан президентом страны Франсуа Олландом и вступил в силу на территории Франции.

Сторонники легализации однополых браков и придания подобным семьям равного статуса с традиционными утверждают, что институт брака постоянно эволюционировал, поэтому запрет однополых браков является попыткой остановить развитие цивилизации.

Противники легализации подобных союзов убеждены в том, что однополые браки противоречат догмам основных религиозных конфессий мира, они уничтожат традиционный институт семьи и оказывают разрушающее воздействие на общество.

Тем не менее, однополые браки на сегодняшний день легализованы многими странами. Ведущей страной является Голландия, которая внесла соответствующую поправку в Гражданский кодекс: «брак может быть заключен между двумя людьми разного или одного и того же пола». Между однополым и обычным браком остаются лишь два юридических отличия. Во-первых, однополая пара может усыновить только голландского ребенка. Во-вторых, если ребенок рождается у женщины, состоящей в браке с мужчиной, мужчина автоматически признается отцом ребенка, и это правило не распространяется на женщину, состоящую в браке с женщиной[1046]. Кроме того, кандидатам на усыновление предъявляются многочисленные требования, в том числе совместное проживание не менее трех лет.

Бельгия стала второй после Нидерландов страной, где были разрешены однополые браки. Главным доводом в пользу легализации сожительства гомосексуалистов послужили их требования равных прав в части наследства и собственности, а также налогообложения и социального страхования (в большинстве стран Европы социальные налоги установлены в меньшем размере для семейных пар).

С 2006 года в Бельгии также разрешено усыновление детей однополыми парами. Подобные правила действуют и в Испании и Канаде с 2005 года. С 2008 года легализованы браки в Норвегии и с 2009 года в Швеции.

В США Верховный суд 15 мая 2008 года постановил, что гендерные ограничения при признании браков не соответствуют Конституции США и разрешил однополые браки. Регистрация однополых браков в Калифорнии началась 16 июня 2008 года — свои узы смогли легализовать свыше 18 тысяч пар представителей сексуальных меньшинств. Однако спустя несколько месяцев в результате референдума однополые браки были вновь поставлены вне закона. В пользу их запрета высказались 52,1% жителей Калифорнии, за легализацию — 47,9%. Референдум был инициирован сторонниками традиционных и религиозных ценностей, настаивающих на том, что семья — это со-

[1046] www. demoskope.ru.

юз исключительно между мужчиной и женщиной. В начале августа 2010 года суд вынес постановление, согласно которому запрет на основании плебисцита был признан незаконным, однако коллегия, состоящая из трех судей апелляционного суда, заблокировала это решение и ввела мораторий на заключение однополых браков в штате до тех пор, пока не будет принято решение об их соответствии конституции. В феврале 2012 года Апелляционный суд в Сан-Франциско отменил действующий в Калифорнии запрет на однополые браки, сочтя, что единственной целью введения соответствующего запрета была дискриминация представителей сексуальных меньшинств[1047]. Это решение суда было обжаловано. Окончательное решение по этому делу было принято 26 июня 2013 года, Верховный суд США признал неконституционной норму, определяющую брак как союз мужчины и женщины, таким образом, приравняв в правах традиционные и нетрадиционные браки. За отмену «Закона о защите брака», не позволявшего однополым парам пользоваться теми же льготами, которыми ранее пользовались традиционные, проголосовали пять из девяти судей Верховного суда. «Это решение стало победой для пар, которые долго боролись за равенство перед законом», - заявил президент США Барак Обама, указав на необходимость обеспечить скорейшую реализацию этого решения, в том числе в части федеральных льгот и пособий[1048].

Кроме указанных стран, однополые браки разрешены в Мексике, Португалии, Исландии, Бразилии, Дании.

Во многих странах узаконены, то есть могут быть зарегистрированы органами власти, так называемые гражданские союзы или партнерства, которые имеют ограниченные права по сравнению с браком. Так, например, если один из партнеров имеет ребенка, то другой партнер не признается автоматически его родителем; однополые партнерства не могут совместно усыновить ребенка, в некоторых странах не имеют льгот при наследовании имущества, не могут брать фамилии друг друга; есть и другие ограничения.

Если вопрос легализации однополых союзов во многих странах решен, то открытым остается вопрос о возможности усыновления детей и использования репродуктивных технологий такими парами. Достаточно известное дело рассматривалось в июле 2012 года. Европейский суд по правам человека защитил права лесбийской пары на усыновление ребенка одной из них ее партнером и обязал Австрию выплатить им компенсацию в размере 38 тысяч евро. При этом в 2005 и 2006 годах окружной и региональный суды Австрии отказали гомосексуальной паре, отметив, что в австрийском праве родителями могут быть только два человека разного пола. Кроме того, суд учел, что биологический отец мальчика регулярно видится с ребенком. Однако, по мнению заявительниц, австрийские власти дискриминировали их по признаку половой ориентации, поскольку усыновление ребенка было бы возможным в случае гетеросексуального союза, даже если партнеры не состояли бы в браке. По их мнению, Австрия нарушила статьи 14 и 8 (запрещение дискриминации и уважение частной

[1047] http://.ria.ru.
[1048] http://www.utro.ru/articles/2013.

и семейной жизни) европейской Конвенции о защите прав человека. ЕСПЧ встал на сторону женщин и признал действия властей Австрии дискриминацией однополых супругов[1049].

В Российской практике тоже были попытки оспаривания норм действующего законодательства, запрещающих однополые союзы. Например, Определение Конституционного Суда РФ от 16.11.2006 года № 496-о «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Э. Мурзина на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 12 Семейного Кодекса Российской Федерации». Формально оспаривая конституционность пункта 1 статьи 12 Семейного кодекса Российской Федерации, заявитель требовал государственного признания своих взаимоотношений с другим мужчиной путем их регистрации в виде особого защищаемого государством союза. Между тем ни из Конституции Российской Федерации, ни из принятых на себя Российской Федерацией международно-правовых обязательств не вытекает обязанность государства по созданию условий для пропаганды, поддержки и признания союзов лиц одного пола, при том что само по себе отсутствие такой регистрации никак не влияет на уровень признания и гарантий в Российской Федерации прав и свобод заявителя как человека и гражданина. Исходя из этих положений, КС РФ не признал оснований для рассмотрения жалобы.

Таким образом, запрет государственной регистрации однополых союзов не нарушает права и законные интересы граждан с нетрадиционной сексуальной ориентацией, что было еще раз подчеркнуто и президентом РФ В.В. Путиным на встрече в Голландии 9.04.2013 года[1050]. И действительно, необходимо учитывать национальные особенности, сложившиеся в обществе и конечно не пропагандировать данные отношения, и более того, защищать интересы детей, что подчеркивается всеми странами, даже теми, в которых легализованы однополые союзы. Ведь основным признаком семьи является рождение детей, поэтому и условием регистрации брака остается принадлежность супругов к разному полу. Тем более проблема низкой рождаемости является основной не только для России, но и для многих европейских стран, количество бесплодных браков растет в геометрической прогрессии. По оценке главного акушера-гинеколога Министерства здравоохранения и социального развития РФ академика Владимира Кулакова, в России 15 % пар бесплодны, а у врачей по этому поводу наблюдаются 700 тыс. человек[1051].

Но наибольшее волнение вызывает следующая проблема. Конечно, в РФ однополые браки запрещены, но фактически эти отношения есть, и действующее законодательство оставляет возможность таким союзам злоупотреблять своими правами при усыновлении детей или использовании искусственных методов оплодотворения.

Федеральным законом от 02.07.2013 № 167-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам устройства детей0сирот и де-

---

[1049] http://ria.ru/world.
[1050] http://www.mk.ru.
[1051] Сергей Тополь. Счастье из пробирки // http://www.7ya.ru.

тей, оставшихся без попечения родителей» были внесены изменения в действующее законодательство, относительно вопросов усыновления детей и опеки над детьми однополыми союзами. Так, согласно ст. 127 СК РФ усыновителями могут быть совершеннолетние лица обоего пола, за исключением лиц, состоящих в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированном в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лиц, являющихся гражданами указанного государства и не состоящих в браке.

Таким образом, действующее законодательство ограничивает право лиц, состоящих в однополом союзе усыновлять российских детей, но такое ограничение касается иностранных граждан, в то время как российские однополые союзы не подпадают под указанную норму, в силу прямого запрета регистрации однополых браков в РФ и буквального толкования нормы статьи 127 СК РФ. Лица одного пола, находящиеся в фактически брачных отношениях могут воспользоваться нормой предусматривающей возможность усыновления детей одинокими гражданами, тем более, что достаточно сложно бывает доказать факт нахождения лица в однополых отношениях.

То есть ограничения, установленные действующим законодательством в отношении усыновителей, никоим образом не учитывают фактические отношения, складывающиеся в однополых союзах, так как разрешается усыновление лицами обоего пола, в том числе не состоящими в браке. Что может привести к тому, что ребенок все-таки может попасть в однополую семью.

Для решения этой проблемы видится два возможных выхода. Во-первых, запрещение усыновления лицами, не состоящими в браке, что конечно, является более жесткой мерой, так как это может привести к ограничению прав одиноко проживающих граждан. Во-вторых, усилить контроль со сторон органов опеки и попечительства за лицами, желающими усыновить ребенка (детей).

При этом стоит отметить, что согласно статье 7 Закона от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» основными задачами органов опеки и попечительства являются:

1) защита прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством;

2) надзор за деятельностью опекунов и попечителей, а также организаций, в которые помещены недееспособные или не полностью дееспособные граждане.

В целях получения сведений о личности предполагаемых опекуна или попечителя орган опеки и попечительства вправе требовать от гражданина, подавшего заявление о назначении его опекуном или попечителем, предоставления сведений о себе, а также запрашивать информацию о нем в органах внутренних дел, органах записи актов гражданского состояния, медицинских и иных организациях. То есть действующее законодательство предусматривает обязанность контроля со стороны органов опеки и попечительства за опекунами и попечителями, необходимо расширить этот контроль и за лицами, желающими усыновить ребенка, а также усыновителями. И в случае выявления не-

традиционных отношений в семье усыновителей, запрещать усыновление или требовать отмены усыновления. Для чего видится необходимым внести изменения в ст. 141 СК РФ.

Также необходимо иметь в виду, что Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», а также, Приказ Минздрава РФ от 30.08.2012 года № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению», предусматривает возможность использования методов искусственного оплодотворения одинокими женщинами, что не исключает возможности появления ребенка в однополой семье.

Так, в соответствии со ст. 55 указанного закона, мужчина и женщина, как состоящие, так и не состоящие в браке, имеют право на применение вспомогательных репродуктивных технологий при наличии обоюдного информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство. Одинокая женщина также имеет право на применение вспомогательных репродуктивных технологий при наличии ее информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство.

Таким образом, проблема усыновления или рождения детей в однополых союзах остается актуальной и неразрешенной в настоящий момент. Необходимо скорректировать нормы действующего законодательства с тем, чтобы защитить и права лиц, желающих усыновить или родить ребенка, используя искусственное оплодотворение, в том числе одиноких граждан, но и максимально защитить интересы детей. Что подчеркивается в СК РФ: регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии (ст.1).

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕЖИМЕ ПРАВА УКАЗЫВАТЬ И ОПРЕДЕЛЯТЬ СВОЮ НАЦИОНАЛЬНУЮ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ

Пирбудагова Д.Ш.
канд. юрид. наук, доцент,
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права
Дагестанского государственного университета

Гамзатова М.М.
канд. юрид. наук, ассистент
кафедры конституционного и муниципального права
Дагестанского государственного университета

Одной из категорий конституционно-правового института прав человека, вызывающей неоднозначное толкование и подходы, является право каждого определять и указывать свою национальную принадлежность, выражающуюся в этнической идентичности и самоидентификации личности.

Основная функция этнической идентичности направлена на консолидацию этнической общности, фиксацию единства интересов ее членов, обеспечение их самосохранения и защиты.

В конституциях зарубежных стран обычно об этом праве не говорится. Кроме того, слово «национальность» во многих западных языках имеет значение «гражданство», а для обозначения национальности в нашем значении этого слова используется термин «этничность», но он официально по отношению к человеку в документах не употребляется, как не используется в личных документах человека и указание на его национальность (принадлежность к определенному этносу). Во Франции даже был принят специальный закон о неразличении этничности. Все являются французами[1052].

Вместе с этим, государство не может не учитывать, что реализация прав и свобод человека и гражданина неразрывно связана с его национальной самоидентификацией, однако относительно данного тезиса в современной правовой науке существуют различные позиции. Согласно одной из них, в классификации конституционных прав и свобод человека выделяют «национальные права». При этом указывается, что национальными правами обладает каждый, что подчеркивает естественно-правовую природу таких прав[1053].

В противовес вышеизложенному отмечается, что «специальные», или «национальные», права – это не какая-то дополнительная конструкция прав, которыми обладают лица в связи с их национальной принадлежностью, так как «практически нет каких-либо прав и свобод, которыми граждане обладают исключительно в силу национальной принадлежности»[1054]. Национальные, или специальные, права – это те права человека, которые определяют его общее положение в обществе и государстве. Лицам, относящим себя к этническим общностям, находящимся в ситуации национального меньшинства, на определенной территории труднее реализовать свою национальную самобытность (в области языка, культуры, традиций и пр.), чем лицам, принадлежащим к этническому большинству. Это и предопределяет тот набор дополнительных гарантий для реализации ими своих прав, которые государство закрепляет за ними в своих законах.

В конституционно-правовом аспекте этническая идентичность понимается как право человека определять свою принадлежность к определенной этнической общности. Конституционная конструкция ст. 26 Конституции Российской Федерации, закрепившей право каждого определять и указывать свою национальную принадлежность, с одной стороны, означает признание государством права на этническую, политическую и идеологическую идентификацию, а с другой – свидетельствует о вариантах такого выбора. При этом следует отме-

---

[1052] Чиркин В.Е. Конституционные личные права человека и гражданина: Россия и зарубежные страны // Гражданин и право. – 2010. – № 1. – С. 3-20.

[1053] Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М., 2001.

[1054] Авакьян С.А. Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и опыт зарубежных стран // Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и опыт зарубежных стран: материалы научной конференции. – М., 2000.

тить, что такой выбор не может основываться исключительно на субъективных индивидуально-оценочных предпочтениях человека, учету подлежат и объективные критерии (антропоморфные признаки, язык, психический склад, культурный архетип, образ жизни и т.п.). Вместе с тем, указанные признаки могут быть не связаны с национально-этническим происхождением, а быть приобретенными в силу длительного пребывания человека в соответствующей социокультурной среде[1055].

Для обеспечения соблюдения права свободно определять и указывать свою национальность большое значение имеет и закрепленное в Конституции положение о том, что никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Конституционный смысл данного положения заключается в свободе в соответствии с конституционно признанными возможностями определять и указывать национальную принадлежность, не предполагающими официального фиксирования либо документирования этой информации. Это означает, что с юридической точки зрения в смысловом единстве со ст. 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод независимо, в том числе, и от национальности не влечет каких-либо правовых последствий. Однако в данном контексте «правовые последствия» следует рассматривать с точки зрения возникновения ситуации в результате определения и указания национальной принадлежности, ведущей к ограничению возможности пользования другими правами человека. В то же время установление национальной принадлежности в определенных случаях непосредственно связано с обеспечением равноправия, поскольку дает возможность лицу в силу его принадлежности к этнической общности, находящейся в состоянии меньшинства, получить дополнительные, установленные государством гарантии осуществления основных прав и свобод человека и гражданина. В этой связи государство обязано обеспечить путем правового (юридического) способа возможность такого установления. В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации данное право может быть реализовано в судебном порядке путем установления соответствующего юридического факта[1056].

Таким образом, значение национальной принадлежности человека не следует недооценивать. Право на сохранение и развитие национальных особенностей входит в состав основных, неотъемлемых прав народа (этноса) и личности, получивших свое закрепление в основных международно-правовых актах.

По причине этого Конституция гарантирует всем народам Российской Федерации, независимо от места их проживания, право на сохранение родного языка, создание условий для его использования и развития, а также гарантирует права коренных малочисленных народов, защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, защиту прав национальных меньшинств и це-

---

[1055] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо, 2009. – С.252.

[1056] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо, 2009. – С. 253.

лый ряд других прав и свобод человека, обусловленных его национальной принадлежностью[1057].

Как было отмечено, к числу основных признаков идентичности относится язык. Часть 2 статьи 26 Конституции закрепляет положения, в соответствии с которыми каждый человек имеет право не только пользоваться родным языком, но и осуществлять свободный выбор языка общения, воспитания, образования и творчества. Следует отметить структурно-содержательную специфику данного положения: во-первых, это конституционное установление закрепляет два взаимосвязанных, но все же самостоятельных конституционных права; во-вторых, осуществление как первого, так и второго индивидуального права предполагает коллективную форму осуществления, а обеспечение субъективного права происходит путем закрепления коллективных прав народов[1058].

Конституционное закрепление прав народов по объему незначительно, к таковому можно причислить обеспечение национального равноправия (ч. 2 ст. 19), языкового равноправия (ч. 2 ст. 26, ч. 3 ст. 68), гарантии прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов (ст. 69, п. "в" ст. 71, п. "б" ст. 72).

Следовательно, нормативное значение индивидуального права, зафиксированного в части 1 статьи 26, равно как и нормативное содержание индивидуальных прав, получивших свое закрепление в части 2 данной статьи, проявляется в системном единстве с конституционными положениями, отражающими многонациональную природу Российского государства и выражающимися в единстве и взаимосвязи этнических (коллективных) прав народов (этносов), его населяющих, и индивидуальных прав и свобод человека и гражданина.

Так, учитывая многонациональный состав Российской Федерации, насчитывающий более 180 народов и входящих в них этнических групп, часть 3 статьи 68 закрепляет право всех ее народов на сохранение собственных языков и гарантирует создание условий для их изучения и развития. Таким образом, российская Конституция не только не создает каких-либо препятствий утверждению национального начала в обществе, но и образует правовую базу для сохранения и развития всех народов, проживающих на территории страны[1059]. Без этого невозможна самоидентификация личности, поскольку одной из главных черт, определяющих принадлежность человека к тому или иному народу, помимо территории проживания, культуры, является язык, на котором он говорит. Именно языковая культура определяет самосознание каждого человека и наро-

---

[1057] Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации. – М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2005. – С. 260.

[1058] Андрианова В.В. Право национальной принадлежности – новелла личных прав // Миграционное право. – 2010. – № 4. – С. 14.

[1059] Гамзатова М.М. Национальное равноправие в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты // 15 лет Конституции Российской Федерации: проблемы теории и практики: материалы всероссийской научно-практической конференции (27-28 ноября, 2008, г. Махачкала). Ч.1. – Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2008. – С. 534.

да в целом. В особую группу выделяются коренные малочисленные народы (ст. 69) и национальные меньшинства (п. «в» ст.71, п. «б» ст.72).

Гарантируя данное право, Российская Федерация подтверждает свою приверженность международно-правовым стандартам в данной области[1060]. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств[1061] предусматривает, что ее участники – государства будут обеспечивать развитие языков национальных меньшинств, защищать их представителей от дискриминации по языковому признаку, создавать условия для использования данных языков в частной и публичной жизни, способствовать изучению языков национальных меньшинств и получать на них образование. Более развернутые меры в указанном отношении содержит Европейская хартия о региональных языках и языках меньшинств[1062].

В соответствии с этим, лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни, распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке. В свою очередь на государство возлагается обязанность по созданию надлежащих условий, обеспечивающих возможность по обучению и использованию этими лицами своего родного языка. На создание условий для сохранения и равноправного и самобытного развития языков населяющих Российскую Федерацию народов направлен Закон о языках народов РФ[1063], который, конкретизируя положения ст. 68 Конституции РФ, определяет, что Российская Федерация в лице высших органов государственной власти осуществляет установление общих принципов законодательства РФ о языках народов Российской Федерации, обеспечение функционирования русского языка как государственного языка Российской Федерации, содействие развитию государственных языков республик.

Права индивидов, идентифицирующих себя с определенной этнической общностью, на использование родного языка регулируют и другие законодательные акты – такие, как: Закон об образовании, который определяет условия получения образования на родном языке посредством установления права образовывать негосударственные (общественные) дошкольные учреждения или группы в таких учреждениях с воспитанием на национальном (родном) языке; создавать негосударственные (общественные) образовательные учреждения (общеобразовательные, начального, среднего и высшего профессионального образования) с обучением на национальном (родном) языке; Основы законодательства РФ о культуре, относящие языки, диалекты и говоры к области народной культуры; закрепляющие право национальных культурных центров, об-

---

[1060] Международный пакт о гражданских и политических правах от 19.12.1966 г.) // Ведомости ВС СССР. – 1973. – № 40. – Ст. 564.

[1061] Федеральным законом от 18.06.1998 г. «О ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – №11. – Ст. 1256.

[1062] Европейская хартия о региональных языках и языках меньшинств от 5.11.1992 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 9. – Ст. 849.

[1063] Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 50. – Ст. 1740.

ществ и землячеств создавать национальные клубы, студии и библиотеки по изучению национального языка; Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», ГПК, УПК, АПК, регулирующие порядок использования родного языка в суде[1064]. Помимо вышеуказанных законодательных актов федерального уровня, особую роль для национальных и языковых меньшинств играет обеспечение защиты реализации ими права на использование национального (родного) языка и его регламентация на уровне субъектов Российской Федерации. Эта регламентация осуществляется как в основных законах субъектов Федерации, так и в специальных законах о языках.

Обобщая изложенное, отметим, что анализ конституционных положений о праве каждого определять и указывать свою национальную принадлежность показал, что Конституция Российской Федерации закрепляет принцип свободной этнической самоидентификации, который, с одной стороны, коррелирует со ст. 19 Конституции Российской Федерации, закрепляющей равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от национальности (запрет дискриминации, в том числе по основаниям ч. 5 ст. 13 и ч. 2 ст. 29 Конституции РФ), с другой – принцип самоидентификации непосредственно связан с правом народов на самоопределение, производным от которого является право на национальную принадлежность. Следовательно, конституционное содержание права определять и указывать свою национальную принадлежность, вопреки расхожему мнению, не исчерпывается пониманием гарантий равенства прав и свобод независимо от национальности, а предполагает необходимость правового обеспечения государством равенства возможностей пользования данными правами посредством закрепления в законодательстве дополнительных гарантий осуществления.

ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ СУПРУГОВ В СУД ПРИ РАЗДЕЛЕ СОВМЕСТНО НАЖИТОГО ИМУЩЕСТВА

Пичугина С.М.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Одним из актуальных вопросов во время бракоразводного процесса и после него становится раздел совместно нажитого в браке имущества. Зачастую на практике юристы часто сталкиваются с проблемой раздела такого имущества. Ведь далеко не все уже бывшие семейные пары после развода сразу решают разделить имущество. Исходя из этого, в теории и практике научных деятелей и практикующих юристов сложилось два основных мнения о том, в какой именно момент времени наступает исковая давность по разделу имущества супру-

[1064] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. – М.: Эксмо, 2009. – С. 547.

гов[1065]. Некоторые придерживаются той точки зрения, что срок следует отсчитывать сразу после развода, т.е. внесения соответствующий записи в акт гражданского состояния. Другие же говорят о том, что исковая давность начинает течь с момента нарушения прав супруга на совместно нажитое имущество. Автору ближе первая точка зрения, потому что в данном случае совершенно понятно, когда именно стоит вести отсчет исковой давности, нежели во втором. Для утверждения той или иной точки зрения необходимо обратиться к законодательным актам и судебной практике.

Согласно п.7 ст.38 Семейного кодекса РФ в вопросе о разделе общего имущества супругов, брак которых расторгнут, применяется срок исковой давности в три года. С первого взгляда может показаться, что этот срок начинает течь с момента развода супругов. В данном случае, на помощь приходит Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.11.1998г. №15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака», а именно положение п.19, который гласит, что трехлетний срок исковой давности начинает течь не с момента развода, а с того момента, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права.

В таком случае возникает вполне законный вопрос: с какого именно момента времени право одного из супругов считается нарушенным?

Среди ученых есть точка зрения, что это право может считаться нарушенным с того момента, когда между бывшими супругами возник спор по поводу раздела общего имущества или с момента беспрепятственного пользования этим имуществом вторым супругом[1066]. Данное мнение может быть подкреплено Обзором судебной практики за 2006г. Верховного Суда РФ, где указано, что бывшие супруги после расторжения брака могут сообща пользоваться общим имуществом, а срок исковой давности начнет течь с того момента времени, когда один из супругов будет препятствовать другому супругу пользоваться этим имуществом.

Так, например, если супруги находятся в разводе уже 20 лет и один из них решил обратиться к другому с вопросом о разделе общего имущества, а последний отказывает, то право пользования этим имуществом нарушается именно с этого момента препятствования пользования[1067]. Отсюда следует, что срок исковой давности начинает течь именно с этого дня, когда от второго супруга был получен отказ в разделе общего имущества.

Также можно рассмотреть и другую ситуацию. Брак между супругами был расторгнут в 1985 г. С момента прекращения семейных отношений истец каких-либо требований не предъявил. Ответчик, излагая свою точку зрения, сказал, что установленный п.7 ст. 38 Семейного кодекса РФ трехлетний срок исковой давности истцом пропущен. Доказательств в подтверждение наруше-

---

[1065] Колодко В. Исковая давность по разделу имущества супругов // http://kolodko-lawyer.ru.

[1066] Губин А. Срок исковой давности для раздела имущества супругов // http://gubinalexander.ru.

[1067] Белкин А.Е. Срок исковой давности по делам о разделе имущества между бывшими супругами// http://lawyer-cons.ru

ния права пользования квартирой предоставлены не были. Исходя из обстоятельств дела, суд пришел к выводу, что требование о разделе совместно нажитого имущества не подлежит удовлетворению[1068].

Таким образом, право бывшего супруга на общее имущество может быть нарушено в следующих случаях:

– при споре по пользованию совместно нажитым имуществом, т.е. воспрепятствование одним супругом своими действиями к пользованию этим имуществом другому;

– отчуждение совместно нажитого имущества по сделкам.

Исходя из всего вышесказанного, автор предлагает более конкретно прописать в нормах закона момент течения исковой давности на раздел совместно нажитого имущества. Принимая во внимание, юридическую неграмотность многих граждан, следует учесть, что трактовка о моменте нарушенного права недостаточна ясна. Поэтому предлагается внести изменения в п.7 ст.38 Семейного кодекса РФ, а именно конкретно прописать момент течения срока исковой давности, который равен трем годам. Точкой отсчета считать окончание бракоразводного процесса, т.е. внесение изменений в книгу регистрации актов гражданского состояния.

СТРАХОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ РИСКОВ КАК ИНСТРУМЕНТ ЗАЩИТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Пичугина Т.О.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

На сегодняшний день, одной из актуальных проблем является страхование предпринимательских рисков, которая, по своей сути является одной из самых сложных видов страхования, т. к. объектом данного страхования являются имущественные интересы страхователя, связанные с осуществлением коммерческой деятельности.

Цель страхования предпринимательских рисков состоит в возмещении страхователю возможных потерь, если через определённый срок застрахованные операции не дадут той окупаемости, которая предусмотрена договором страхования.

Можно сделать вывод, руководствуясь п. 1 ст. 23 ГК РФ, что физическое лицо без надлежащей государственной регистрации не может являться страхователем по договору страхования предпринимательских рисков.

Деятельность любого предпринимателя сопровождается рисковыми операциями и действиями. В условиях жесткой конкуренции и сложных рыночных отношений невозможно заранее просчитать все свои шаги, а также действия

[1068] Решение Черемушкинского районного суда г. Москвы по делу №2-100/11// http://actoscope.com

компаньонов, заказчиков, поставщиков и других субъектов, от которых зависят итоги деятельности. В таких случаях страхование возможных предпринимательских рисков выступает гарантом защиты бизнесмена от недополучения ожидаемых доходов или от несения непредвиденных убытков при проведении им предпринимательской деятельности. Страхование рисков становится в один ряд с такими защитными способами, как страхование ответственности (имеется в виду, гражданской) и страхование имущества (разновидностью которого, по сути, и является).

Статья 933 ГК устанавливает, что по договору страхования предпринимательского риска может быть застрахован предпринимательский риск только самого страхователя, и только в его пользу. Это означает, что застрахованным лицом и выгодоприобретателем по данному страхованию всегда должен выступать только сам страхователь.

На основе нормативной правовой базы страховщики, руководствуясь ст.943 ГК РФ, утверждают свои правила страхования соответствующего вида, на основе которых и заключаются договоры страхования. При детальном изучении правил страхования различных страховых компаний можно сделать вывод, что многие страховщики закладывают в основу страхования финансового риска формулировку предпринимательского риска.

Так, раздел 4 «Страховые риски и страховые случаи» стандартных правил страхования финансовых рисков от перерывов в производстве в предпринимательской деятельности одной из страховых компаний включает в себя следующую формулировку: «перерыв в предпринимательской деятельности Страхователя является страховым случаем, если его наступление не зависело от Страхователя и наступило, в частности, в результате повреждения (в том числе гибели, поломки) имущества ... неисполнения (ненадлежащего исполнения) контрагентами Страхователя своих обязательств, стихийных бедствий, иных обстоятельств непреодолимой силы»[1069].

Страховщик в данном случае использовал формулировку предпринимательского риска, предусмотренную ст. 929 ГК РФ.

Предполагается, что предпринимательский риск является неким собирательным видом риска. А значит, страхование предпринимательского риска включает в себя и страхование финансовых рисков, а по договору страхования предпринимательского риска страхуется не только финансовый риск, но и другие убытки – ущерб в имуществе и ответственность[1070].

В соответствии с законом если застрахован предпринимательский риск лица, не являющегося страхователем, то он является ничтожным[1071].

[1069] Ершова З.Н. Предпринимательские и финансовые риски: их разграничение. – М., 2011 // http://www.alfastrah.ru/upload/iblock/997/2_Pravila_straxovanija_finansovyx_rickov_ot_pereryvov_v_predprinimatelskoj_i_nekommercheskoj_dejatelnosti.pdf.

[1070] Раков М.А. Для применения на практике страхования предпринимательских рисков нужно разобраться в сущности этого вида имущественного страхования. – М., 2010. // http://www.intellectpro.ru/press/works/strahovanie_predprinimatelskih_riskov/

[1071] Грачева Е.Ю., Болтинова О.В. Правовые основы страхования. – М.: Проспект, 2011 – С. 28.

В договоре страхования предпринимательского риска не может быть назначен ни выгодоприобретатель, ни застрахованное лицо. Однако, последствия нарушения двух этих правил различны. При назначении в договоре выгодоприобретателя ничтожным является только это условие договора, а остальные условия договора сохраняют свою силу. При назначении в договоре застрахованного лица ничтожным становится весь договор.

Важно учитывать, что при страховании предпринимательского риска применяется такая категория, как «страховая стоимость». Эта стоимость определяется исходя из размера убытков от предпринимательской деятельности, которую страхователь понес бы при наступлении страхового случая.

Гражданский кодекс предусматривает, что, если страховая сумма, указанная в договоре страхования предпринимательского риска, превышает страховую стоимость, договор является ничтожным в той части страховой суммы, которая превышает страховую стоимость. Уплаченная излишне часть страховой премии возврату в этом случае не подлежит.

Определение страховой стоимости при страховании предпринимательского риска связано с некоторыми сложностями. Предугадать в момент заключения договора страхования, каков будет размер убытков (особенно в части упущенной выгоды), не всегда возможно. Тем более невозможно их предугадать при страховании на случай ухудшения условий предпринимательской деятельности[1072].

Страхованием может быть охвачен как конкретный договор, так и все договоры, выражающие предпринимательскую деятельность страхователя. Например, банк может застраховать риск неполучения процентов (ожидаемого дохода) по кредитам, предоставляемым всем заемщикам. Другое дело, найдется ли страховщик, который возьмется страховать подобный риск[1073].

Сам факт убытков, возникших у страхователя в результате осуществления предпринимательской деятельности, является страховым случаем.

Одним из распространенных видов страхования предпринимательского риска является так называемое страхование убытка от перерыва в производстве. При этом причины, вызвавшие перерыв в производстве, могут быть как внутренними, так и внешними[1074].

Необходимо отметить, что в случаях, если страховая стоимость в договоре не прописана, это не имеет существенного значения, так как положение о страховой стоимости не является существенным условием договора страхования и его отсутствие в тексте не влечет недействительности сделки в целом[1075].

[1072] Белых В.С., Кривошеев И.В., Митричев И.А.Страховое право. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. – С. 52.

[1073] Евсевлеева М.Н. Место предпринимательских рисков в системе страховых отношений // Управление риском. – 2010. – № 2. – С. 17.

[1074] Худяков А.И. Теория страхования. – М: Статут, 2010. – С. 56.

[1075] Сплетухов, Ю.А., Дюжиков Е.Ф. Страхование: учебное пособие. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Инфра-М, 2012. – С. 31.

Предпринимательские риски классифицируют на внешние и внутренние. Первые непосредственно не связаны с деятельностью предпринимателей и их контрагентов или клиентов. К ним отнесем стихийные катаклизмы, техногенные катастрофы, политические события, злонамеренные действия третьей стороны и т.д. Причиной внутренних рисков является непосредственная деятельность предпринимателей. К таким рискам относятся, в частности, риски убытков от производственных простоев, риски, связанные с неполучением ожидаемых доходов или нарушением обязательств контрагентами.

Оценка убытков производится, как правило, на тот момент, когда возник страховой случай. Причем, страховщик отвечает только за те риски, которые оговорены в соглашении. Также договор предусматривает лимитирование страховой ответственности, т.е., страховая компания выделяет на компенсацию определенную сумму денег. Оставшаяся часть убытков покрывается за счет предпринимателя. И это должно быть отражено в договоре. Данное условие, называемое франшизой, понижает сумму гонорара, выплачиваемую страховщиком страхователю. Если стороны договорились о безусловной франшизе, то страховщик возмещает страхователю разницу между общей суммой убытков и оговоренной франшизой[1076].

Следует отличать застрахованные предпринимательские риски от страхования ответственности за ненадлежащее исполнение (или невыполнение) договорных обязательств. Согласно ст. 932 Гражданского кодекса РФ по договору такого рода страхования убытки возмещаются лицу, понесшему ущерб от действий предприятия-страхователя.

Развитие в России рыночных отношений повышает актуальность проблемы снижения предпринимательских рисков, в связи с этим постоянно возрастает количество публикаций, в которых рассматриваются особенности предпринимательских рисков и пути их снижения, в том числе посредством страхования. Многие российские ученые, занимающиеся проблемой страхования предпринимательских рисков, характеризуют, что при страховании предпринимательских рисков страхователем может выступать только предприниматель.

Необходимо выделить, что основными факторами, сдерживающими развитие российского страхового рынка, являются недостаточный уровень платёжеспособного спроса на услуги страховых организаций, недоверие к страховщикам и к страховым продуктам, низкая страховая культура, начальное состояние инфраструктуры страхового рынка.

Одним из способов решения данной проблемы является введения различных видов обязательного страхования, в данном случае необходимо ввести обязательное страхование рисков, связанных с предпринимательской деятельностью и поднять на новый уровень страхование.

Страхование предпринимательских рисков, если не ввести соответствующие меры, долго будет находиться в зачатке отечественного страхования, т.к. сами страховщики не развивают данный вид страхования, у них отсутствует

[1076] Страхование предпринимательских рисков: особенности страхования // http://www.bisgid.ru/uprav/insurance/predprinimatelskie_riski/.

опыт в осуществлении данного вида страхования, существует огромный недостаток высококвалифицированных кадров, которые могли бы организовать структуру деятельность, связанную со страхованием предпринимательских рисков.

Другим, немаловажным фактором, является особенность российского менталитета, т.е. недоверие к страховому продукту, негативное отношение к самим страховщикам, и в соответствии с данной ситуацией необходимо провести работу с населением, для того, чтобы показать все стороны страхования, и предпринимательских рисков в том числе, следовательно привлечь клиентов и заключить с ними договор страхования.

В 1-м квартале 2013 года в секторе страхования предпринимательских рисков вели страховую деятельность 43 страховых компаний (или около 9% зарегистрированных российских страховщиков). Всего за рассматриваемый период страховщики собрали около 2 млрд. рублей премий по данному виду страхования. За январь-март 2013 года страховщики заключили 2,814 тыс. договоров. Количество действовавших договоров составило 10,375 тыс. штук. Выплаты по данному виду страхования в 1-м квартале 2013 года составили 92,6 млн. рублей. Страховщикам было заявлено 134 страховых случая и урегулировано 112[1077].

Первое место в рэнкинге крупнейших страховщиков по страхованию предпринимательских рисков принадлежит компании «СОГАЗ». Доля рынка, которую заняла компания в 1-м квартале 2013 года, составляет 43,7%. При этом выплаты составили 739 тыс. рублей. Второе место принадлежит компании «АльфаСтрахование» с показателем сборов 212 млн рублей. Третье место заняла страховая компания «Альянс» (174 млн рублей)[1078].

Страхование предпринимательских рисков в России довольно новый страховой продукт, однако этот вид страхования в России достаточно перспективен, исходя из зарубежного опыта отечественные предприниматели, начинают ценить свое спокойствие, стабильность в финансовом аспекте и надежность в будущем.

Механизм страхования предпринимательских рисков является преимущественно действенным способом защиты предпринимателя от возможных отрицательных последствий в ходе осуществления им предпринимательской деятельности. Механизмы защиты обращены на восстановление или признание нарушенного права или оспариваемого права, законных интересов предпринимателя. Механизмы реализации и исполнения мер ответственности должны применяться только в рамках, установленных действующим российским законодательством.

[1077] Страхование в России. Итоги 1-го квартала 2013 года // http://www.finmarket.ru/insurance/?nt=1&id=3435605.

[1078] Страхование в России. Итоги 1-го квартала 2013 года // http://www.finmarket.ru/insurance/?nt=1&id=3435605.

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА НЕЗАВИСИМОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ

Плаксимова А.Н.
ассистент кафедры уголовного права и процесса
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Общеизвестно, что институты гражданского общества играют важную роль в жизни государства. Тандем гражданского общества и органов государства способен создать оптимальные условия для их взаимного гармоничного развития и функционирования.

Важное место институты гражданского общества занимают в противостоянии государства такому асоциальному явлению, как коррупция. Институты гражданского общества должны способствовать формированию антикоррупционного мировоззрения граждан, правовому воспитанию, в том числе привитию нетерпимости к коррупционным проявлениям, обеспечивать открытость и прозрачность деятельности органов государственной власти. Сотрудничество государства с институтами гражданского общества позволит обобщить практику проведения антикоррупционных мероприятий и осуществить взаимный обмен опытом.

Особое место среди институтов гражданского общества, задействованных в борьбе с коррупцией, занимает институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Данный институт появился в России после принятия Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[1079]. В ст. 5 данного закона говорится, что институты гражданского общества и граждане могут за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Что же из себя представляет данный институт гражданского общества? Полагаем, что независимая антикоррупционная экспертиза представляет собой деятельность юридических и физических лиц, аккредитованных в качестве независимых экспертов, по проверке нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов на наличие в них норм, способствующих возникновению коррупционных правонарушений, по результатам которой составляется заключение, с указанием коррупциогенных факторов и путей их устранения. Соответственно, независимый эксперт – это физическое или юридическое лицо, аккредитованное Министерством юстиции Российской Федерации в качестве лица, уполномоченного на проведение за счет собственных средств независи-

[1079] Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

мой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Порядок аккредитации независимых экспертов ранее регламентировался Приказом Минюста РФ от 31 марта 2009 г. № 92[1080]. На сегодняшний день эта процедура урегулирована Приказом Минюста России от 27 июля 2012 г. № 146[1081]. Данный акт детально регламентирует административные процедуры предоставления государственной услуги по аккредитации независимых экспертов (состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения), тем самым облегчает работу государственным служащим, предоставляющим данную государственную услугу.

Независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции РФ в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в соответствии с методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96[1082].

Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов фактически является непосредственной формой реализации конституционного права гражданина РФ на участие в управлении делами государства (ч. 1, ст. 32 Конституции РФ[1083]). Суть данного права сводится к тому, что независимые эксперты принимают участие в законотворческой работе, путем выявления в тексте нормативных актов или их проектов положения, которые могут способствовать совершению коррупционных правонарушений.

Данное право граждане РФ могут реализовать при наличии следующего юридического состава:

1) получение высшего профессионального образования. Причем законодатель не указывает на направление подготовки, которое должен получить гражданин РФ, что вполне обоснованно, поскольку предметом независимой анти-

---

[1080] Приказ Минюста РФ от 31 марта 2009 № 92 «Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность» // Российская газета. – 2009. – № 73.

[1081] Приказа Минюста России от 27 июля 2012 г. № 146 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – № 197.

[1082] Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 10. – Ст. 1084.

[1083] Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

коррупционной экспертизы являются нормативные акты и их проекты, направленные на регулирование различных видов общественных отношений. Но по состоянию на 1 ноября 2013 года 78 % независимых экспертов имеют высшее юридическое образование, и всего лишь 333 независимых эксперта из 1532 по образованию являются экономистами, врачами, товароведами, учителями, инженерами, журналистами, экологами и т.д.[1084]

2) стаж работы по специальности не менее 5 лет.

3) подача заявления в Министерство юстиции Российской Федерации об аккредитации физического лица в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. К данному заявлению необходимо приложить следующие документы:

а) копию документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации (копия паспорта);

б) копию документа государственного образца о высшем профессиональном образовании;

в) копию трудовой книжки;

В случае если гражданин проходит военную службу либо правоохранительную службу, необходимо представить справку о прохождении службы, подтверждающую наличие у гражданина соответствующего стажа работы по специальности, заверенную печатью организации, в которой заявитель проходит службу. При наличии ученой степени необходимо предоставить копию документа государственного образца, подтверждающий данный факт.

Реализация права на осуществление независимой антикоррупционной экспертизы возможна не только индивидуально, но и коллективно. Субъектами данной деятельности являются юридические лица, которые имеют в своем штате не менее 3 работников, имеющих высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет. Реализовать данное право юридическое лицо может при наличии следующего юридического состава:

1) подача заявления в Министерство юстиции Российской Федерации об аккредитации юридического лица в качестве независимого эксперта, уполномоченного на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, подписанное руководителем организации. К данному заявлению необходимо приложить следующие документы:

а) копию свидетельства о государственной регистрации юридического лица;

[1084] Государственный реестр независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации // http://minjust.ru/activity/legislative/anticorrekspert/accredited_persons_as_anticorruption_experts.

б) копию документа государственного образца о высшем профессиональном образовании работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица;

в) копию документа государственного образца о наличии ученой степени работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица (при наличии);

г) копию трудовой книжки работника юридического лица, отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица (с отметкой о работе в организации по настоящее время);

д) копию паспорта гражданина Российской Федерации работника юридического лица, выданного отвечающего условиям аккредитации в качестве независимого эксперта – физического лица;

е) заявление о согласии работника юридического лица, на обработку его персональных данных и внесение этих данных в государственный реестр независимых экспертов.

На основании представленных документов Министерство юстиции РФ осуществляет аккредитацию юридического и физического лица.

Количество независимых экспертов из года в год растет. Так, по состоянию на 19 сентября 2010 г. в качестве независимых экспертов были аккредитованы 145 юридических лиц и 773 физических лица, по состоянию на 3 декабря 2012 г. – 256 и 1320 соответственно. К 1 ноября 2013 г. их число уже достигло до 284 и 1532 соответственно.

Рост числа аккредитованных независимых экспертов, к сожалению, не является показателем качества их деятельности. Отмечается их низкая активность в проведении независимой антикоррупционной экспертизы. Так, в частности, по результатам мониторинга законодательства Республики Татарстан в целях выявления положений, способствующих проявлению коррупции, Управление министерства юстиции Росси по Республике Татарстан не упоминает о деятельности независимых экспертов[1085], а органы публичной власти в РТ отмечают, что заключений антикоррупционных экспертиз, проведенных независимыми экспертами, к ним не поступало[1086].

В литературе встречается мнение о том, что необходимо включить в законодательство обязательное требование о проведении независимой антикоррупционной экспертизы, что заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы необходимо прилагать к проектам нормативных документов для их дальнейшего рассмотрения правотворческими органами[1087]. Полагаем, что введение подобной нормы не целесообразно. Это может завести в

[1085] Мониторинг законодательства Республики Татарстан в целях выявления положений, способствующих проявлению коррупции // http://to16.minjust.ru/node/2781.

[1086] Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // http://mchs.tatarstan.ru/rus/info.php?id=382843.

[1087] Бабаева Ю.Г. Независимая антикоррупционная экспертиза в нормотворческом процессе органов государственнной власти города Москвы // Управление мегаполисом. – 2011. – № 3. – С. 18-24.

тупик весь законотворческий процесс, поскольку независимые эксперты, как было уже сказано, не проявляют особую активность в поиске коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и их проектах.

Полагаем, что целесообразно в данном случае рассмотреть вопрос о проведении кардинальной реформы в сфере законодательства о независимой антикоррупционной экспертизе (прежде всего на федеральном уровне), и предоставить возможность проведения последней научными учреждениями и высшими учебными заведениями соответствующего профиля, экспертами, привлекаемыми из числа ученых и специалистов, в зависимости от содержания рассматриваемого проекта, поскольку именно научные сотрудники и специалисты имеют хорошую теоретическую подготовку, они углубленно изучают те или иные правовые вопросы, могут еще на стадии разработки проекта нормативного правового акта прогнозировать последствия его принятия и выявить в нем коррупциогенные факторы.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СИСТЕМЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В РУССКОМ НЕОЛИБЕРАЛИЗМЕ НАЧАЛА XX В.

Попова А.В.
канд.юрид.наук, канд.философ.наук, доцент
доцент кафедры теории и истории государства и права
Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации

Система прав и свобод человека и гражданина, в целом, классифицировалась неолиберальными мыслителями[1088] в духе немецкой школы, для которой было характерно следующее их понимание. Любой гражданин на территории отечественного государства, в соответствии с неолиберальным правопониманием, являлся обладателем трех субъективных публичных права. Первое заключалось в праве требования устранения со стороны государства препятствий в осуществлении индивидом его свободы, которая может носить характер политической, экономической, социальной, духовной и т.п. Вторым правопритязанием полагалась судебная и административная защита со стороны государственных органов прав и свобод личности, характеризуемая как положительные действия государства. И, наконец, третье правопритязание представляло собой активное участие граждан не только в общественных организациях, но и в осуществлении государственной власти и местного самоуправления[1089]. Несмотря на такое базисное понимание самой системы прав и свобод человека и гражда-

[1088] Более подробно о неолиберальной политико-правовой доктрине см.: Попова А.В. Неолиберальная модель государственного и общественного устройства России на рубеже XIX-XX вв. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 249 с.

[1089] Еллинек Г. Общее учение о государстве. - СПб.: Библитека «Общественная польза», 1903. - С. 272-279.

нина между идеалистическим и позитивиским течениями неолиберальной правовой доктрины существовало определенное различие в их классификации.

Существенное место в теоретических построениях школы «возрожденного естественного права» занимало учение о субъективных правах, являвшегося неотъемлемой частью концепции общественного идеала. Представители идеалистического направления в российском неолиберализме предлагали классификацию прав личности в соответствии с тем статусом, который занимал индивид в обществе. Так, В.М. Гессен выделял три категорий статусов - негативный, позитивный и активный. Содержание негативного статуса составляли права и свободы (свобода вероисповедания, свобода слова, печати, свобода личности, союзов и собраний, передвижения, свобода промыслов и занятий и т.д.), определявшие экономическую, политическую и иные сферы свободы, в которые государство не могло вмешиваться ни при каких обстоятельствах, то есть те неотъемлемые права, которые должны были, безусловно, быть включены в текст основного закона страны. К этим же правам относилось право обращения в суд в случае подобного вмешательства. В рамках данного статуса, по мнению неолиберального мыслителя, одновременно сосуществуют два принципа : «все, что не запрещено законом, дозволено» - для гражданина, и «все, что не дозволено законом, запрещено» - для государственной власти[1090].

Содержание позитивного статуса личности включало в себя права на услуги со стороны государственной власти, под которыми подразумевались право на судебную защиту, право на общественное призрение, право на первоначальное обучение и др., подразумевавшие обязанность государство положительно действовать в интересах гражданина. Активный же статус заключался в системе политических прав - прав на участие в управлении государством, из которых главным В.М. Гессен считал право избирать и быть избранным[1091].

Сходная классификация прав человека была у С.А. Котляревского, определявшего негативные (права свободы - свобода вероисповедания, совести, печати, союзов и собраний, положительные публичные (права индивида, которые были тесно связаны с положительными действиями в его интересах, прежде всего, право на судебную защиту) и политические права. (избирательное право, наследственное право быть членом верхней палаты депутатов, присяжным заседателем). В отличие от В.М. Гессена, он полагал необходимым добавить в содержание системы прав индивида еще и личные (гражданские) права, то есть права на неприкосновенность личности (свобода от незаконного задержания, неприкосновенность домашнего очага и свобода передвижения[1092]. Данные права характеризовали индивида уже как гражданина, частного субъекта прав и

[1090] Гессен В.М. Административное право. - СПб. : Паровая скоропечатня Г. Пожарова, 1903. - С. 27; Его же. О правовом государстве. - СПб. : Издание Н. Граголева, 1906. - С. 24-26; Его же. Подданство, его установление и прекращение. - СПб. : Тип. «Правда», 1909. - С. 17.

[1091] Гессен В.М. О правовом государстве. - С. 24-26; Его же. Основы конституционного права. - С. 56-59.

[1092] Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных законов / под ред. В.А. Томсинова. - М.: «Зерцало-М», 2004. - С. 82-85.

обязанностей и давали возможность осуществлять в подобном качестве политические права. Именно в этом, по его мнению, заключалась двойственная юридическая природа гражданских прав, следовательно, по мнению С.А. Котляревского грани между гражданскими и политическими права достаточно условны[1093].

Неолиберальные правоведы полагали необходимым гарантированность и защиту прав и свобод со стороны государства, в противном случае они могут так и остаться ничем не обеспеченным принципом. К числу таких гарантий П.И. Новгородцев, в первую очередь, относил материальные гарантии, выражавшиеся в экономической независимости личности. Определяя охрану личной свободы гражданина одновременно задачей и сущностью права, он утверждал, что для осуществления свободы «необходима забота о ее материальных условиях», в противном случае она «может остаться пустым звуком, недосягаемым благом, закрепленным за ними (гражданами – А.П.) юридически и отнятым фактически»[1094].

С.И. Гессен, продолжая данное правоположение, отмечал необходимость создания определенного уровня материального благосостояния для реализации правового равенства и свободы, так как при их отсутствии, они могут вырождаться «в лишенные всякого реального значения формы»[1095]. В.М. Гессен же полагал политические гарантии основными для обеспечения неприкосновенности прав человека и гражданина. По его мнению, они выражались в коллективной и индивидуальной ответственности исполнительной власти в лице министров перед народным представительством; уголовной и частноправовой ответственности должностных лиц перед судом, а также в создании административной юстиции, представлявшей собой «обособленную организацию судебной власти, призванную защищать субъективные публичные права путем отмены незаконных распоряжений административной власти»[1096].

Представители позитивистского направления неолиберальной политико-правовой доктрине определяли права человека как объективные и закономерные установления общественного развития, обосновывая, таким образом, их зависимость от существующих общественных отношений. В соответствии с теорией российского социологического позитивизма, права человека представляют собой результат эволюции общества и государства на определенном историческом этапе его развития, когда происходило становление, а затем и развитие системы личных прав. В дальнейшем, по мере общественного развития, государство постепенно ограничивало сферу действия личности, усиливая контроль за ее правами. В результате буржуазных революций в Западной Европе и обра-

---

[1093] Более побробно см. : Туманова А.С. Государственно-правовая мысль и ее влияние на законодательство о правах и свободах граждан в годы первой русской революции // Историко-правовой вестник. Вып. 1: сб. науч. ст. / под ред. А.С. Тумановой. – Тамбов : Изд-во ТГУ им. Г.Р. Державина, 2005. - С. 55.

[1094] Новгородцев П.И. Право на достойное человеческое существование. - С. 322-323.

[1095] Гессен С.И. Избранные сочинения. - С. 167.

[1096] Гессен В.М. Теория правового государства. - С. 140.

зования конституционных парламентских государств, вследствие чего принципы, составляющие их содержание, а именно: разделения властей, народного представительства, местного самоуправления, судебной защиты прав личности, стали признаваться государственными гарантиями прав человека. Система политических прав, зафиксированная в конституционных документах, представлялась в качестве основы демократии.

М.М. Ковалевский, в целях обоснования социологического позитивизма, предложил ввести в научный оборот понятие «солидарности людей», представлявшая собой, по его мнению, «первичную основу всякого человеческого общения», так как она представляла собой одновременно и источник возникновения права и государства, и цель, которую они ставили перед собой. Солидарность людей прошла в своем развитии несколько этапов от признания самодеятельности граждан, до опеки государства над ними. «В зависимости от потребностей в человеческой солидарности происходило расширение либо сужение индивидуальных прав, находящееся в прямой зависимости от сужения либо расширения пределов государственного вмешательства»[1097]. Таким образом, человеческая солидарность в концепции М.М. Ковалевского представляла собой естественный ограничитель, как для притязания отдельной личности, так и государства. Предназначение права, таким образом, состояло в поддержании солидарности между людьми, основанной на свободе индивида, представлявшей собой общность их интересов. Поэтому признание государством прав личности представляло собой также требование общественной солидарности[1098].

М.М. Ковалевский, не будучи сторонником естественно-правовой теории, утверждал, что личные права и свободы также как и остальные, присущие личности, могут изменяться в течением времени, так как их неизменное, раз и навсегда установленное содержание, на определенном этапе развития государства может стать тормозом для его дальнейшей политической эволюции. Неолиберальный мыслитель считал правильным в годы масштабных реформ «напомнить, что старое отошло в область прошедшего»[1099], признавая при этом роль программных документов Английской и Французской революций, благодаря которым в позитивном праве «сложилось представление о субъективных правах граждан по отношению к государству, присущих ранее только праву естественному»[1100].

В соответствии классификацией прав и свобод М.М. Ковалевского права человека подразделялись на публичные и политические. Политические права (право избирать и быть избранным на государственные должности, включая депутатскую службу) определяли гражданина в качестве участника политической власти. Публичные права (свобода от произвольного задержания государ-

---

[1097] Ковалевский М.М. Общее учение о государстве. - С. 47.

[1098] Ковалевский М.М. Учение о личных правах. - С. 98; Его же. Общее конституционное право. - С. 103-106.

[1099] Ковалевский М.М. Общее конституционное право. - С. 64.

[1100] Ковалевский М.М. Предисловие к русскому переводу // В. Вильсон. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. - М. : Издательство В.М. Саблина, 1905. - С. XXXIII.

ственными властями, свобода вероисповедания, печати и преподавания, свобода сходок и обществ) обусловливали свободу самоопределения гражданина в его взаимоотношениях с государством. Такие права, являясь гарантией сохранения прав личности, представляли собой необходимую основу демократии[1101]. В сравнительном анализе политических и публичных прав, М.М. Ковалевский оставлял приоритет за политическими правами. Будучи сторонником, как и все неолибералы, эволюционного, мирного общественного развития, именно публичные права он представлял закономерным этапом общественной эволюции, тогда, как публичные права, по его мнению, имели только революционное происхождение[1102].

Представители социологического позитивизма как отдельного течения российского неолиберализма не абсолютизировали идею прав личности. Анализируя зарубежный опыт и уровень политической зрелости российского общества на рубеже XIX – XX вв., неолибералы полагали необходимым создания материальных и иных условий для практического осуществления системы прав и свобод, в противном случае это могло привести к политической революции, что, по их мнению, было крайне нежелательно. По мнению неолиберальных правоведов, для современного им полицейского государства, существовавшего в начале XX в. в Российской империи, характерной для обеспечения законности являлась административная ответственность. В то время как практически все неолиберальные законопроекты имели принципиально иной характер обеспечения законности – ретроспективную судебную ответственность, которая, в свою очередь, распространялась на всех членов общества : и на подвластных, и на властвующих. Данный тезис является доказательством возможности ее характеристики в качестве конституирующего признака прав человека в их индивидуалистической трактовке. Подобная судебная ответственность, исходя из неолиберальной доктрины, являлась признаком уже не полицейского, а правового государства. Именно поэтому реализацию данного теоретического положения мы можем видеть практически во всех проектах, связанных с правами человека и внесенных кадетами в Государственную Думу.

Таким образом, представители позитивистского направления неолиберализма, не соглашаясь с тезисом о незначительной роли государства в обеспечении системы прав и свобод, получившей свое развитие в XVII-XVIII вв., предлагали новую концепцию взаимоотношений государства и личности. По их мнению, дальнейшая эволюция государственного развития должна будет привести к возникновению правового государства, главной задачей которого является защита права, и социального государства, имевшее целью общее благо, для обеспечения которого предлагалась ограничение свободу отдельных лиц в интересах большинства[1103].

[1101] Ковалевский М.М. Происхождение современной демократии. - М.:Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1895. - Т. II. - С. 92, 334, 630-631.

[1102] Муромцев С. Очерки общей теории гражданского права. - М.: Типография А.И. Мамонтова и К^0, 1877. - С. 223.

[1103] См. побробнее: Киселев Р.В. Права человека в либеральной правовой мысли и законотворчестве в конце XIX – XX вв.: дисс. … канд. юрид. наук. – М., 2009. – 187 с.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО СТРУКТУРА

Пучкова В.В.
канд. юрид. наук, доцент
Смоленского филиала
Международного юридического института

Развитие Российского государства отражает официальное признание основных прав и свобод человека. Это положение закреплено в статьях Конституции Российской Федерации, где выделено, что человек, его жизнь, здоровье, честь, достоинство, неприкосновенность личности и безопасность признаются в нашем государстве высочайшей социальной ценностью. Обеспечение этих прав является главной задачей государства, а состояние такого обеспечения определяет уровень демократии. Развитие демократии определяется не только формальным признанием властью прав и свобод человека, но и многими другими факторами. Наличие эффективного социально – юридического механизма реализации прав и свобод, содержащей гарантии их обеспечения и защиты, и при этом даёт возможность человеку в полном объёме достичь тех или других социальных благ.

При современном развитии правовых взаимоотношений не возникает сомнений относительно ценности прав человека, а их признание и соблюдение стало символом справедливости во внутренних делах государств, а также в международном общении, в рамках которого «права человека» выступают ведущими. Данное направление конкретизирует права человека, которые определяют общечеловеческие категории справедливости, свободы, равенства, демократизма, милосердие, закрепив приоритет человека по отношению к государству. Именно приоритету прав человека, их обеспечению и реализации должно отдавать предпочтение всё законодательство Российской Федерации. В этом случае возникает теоретический и практический интерес исследования правовой природы прав граждан РФ на жизнь и здоровье.

Понятие и сущность прав человека можно рассмотреть по двум направлениям. Первое направление рассматривает права человека, как естественные прирождённые свойства, не зависящие от их признания государством. Второе направление рассматривает права человека, как произвольные от государства, которое по своему усмотрению определяет возможность их реализации.

Каждое из этих направлений характеризуется односторонностью. Реальная жизнь постоянно заставляет отстаивать прирожденные права человека и этим умаляет его права. В своих работах Н. М. Коркунов, раскрывал сущность позитивизма, писал, что для этого учения личность сама по себе – ничто и «прочный и твёрдый общественный строй установится лишь тогда, когда будет подчинять стремление отдельных личностей с такой же безусловностью и беспощадностью, как законы природы»[1104].

[1104] Коркунов Н.М. Общественное значение права. – СПб., 1898. – С. 69.

Необходимо отметить, что в правах человека интегрированы практически все социальные нормы и принципы. В связи с развитием экономической и культурной политики любого общества данные нормы отражали не только правовые, но и моральные, политические, религиозные, философские. При этом права и свободы человека должны определяться государственной политикой как одной из самых основных культурных ценностей.

Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения.

Конституционное право граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь означает гарантированную законом возможность получения бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения.

Конституционное право граждан на охрану здоровья структурно охватывает:

– право на охрану здоровья;

– право на медицинскую помощь.

В первую очередь следует проанализировать такое понятие, как «здоровье». Существуют различные толкования данного понятия. Например, в уставе Всемирной организации здравоохранения сказано, что здоровье - состояние полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов. Данное определение довольно четко определяет, каким должно быть идеальное здоровье каждого человека. Однако на самом деле реальная картина мира такова, что здоровье всей нации с каждым годом ухудшается и далека от идеального состояния. Что затрудняет определить границу между индивидуальным и общественным здоровьем. Это зависит от состояния окружающей среды и от многих других факторов отрицательно влияющих на состояние здоровья.

Именно решение этой глобальной проблемы должно стать первостепенной задачей государства, для решения которой необходимо включить все резервные механизмы государственной власти, так как здоровье является большой социальной ценностью и от здоровья каждого человека зависит жизнь и здоровье всей нации. Мы должны научиться ценить здоровье не только свое личное, но и других людей. Только таким образом можно избежать глобальной катастрофы, заключающейся в уничтожении всего человечества.

В Федеральном законе «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ регламентировано понятие здоровье, как здоровье - состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма[1105].

[1105] Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» // Российская газета. – 2011. – 23 ноября. – № 263.

В соответствии с данным законом, понятие охрана здоровья граждан понимается как система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера. Эти меры осуществляются органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи.

Право на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей среды, созданием безопасных условий труда, благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощью.

Медицинская помощь представляет собой комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг.

Право на медицинскую помощь имеет каждый в соответствии с гарантированным объемом, оказываемом с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также на получение платных медицинских услуг, в том числе в соответствии с договором добровольного медицинского страхования.

Право на медицинскую помощь предоставляется также иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые проживают и пребывают на территории Российской Федерации, пользующиеся этим правом наравне с гражданами Российской Федерации. Данное право регламентируется законодательством Российской Федерацией и международными договорами Российской Федерации.

Право на медицинскую помощь возникает при заболевании, в случае утраты трудоспособности. Именно в этих случаях у граждан возникает необходимость обращаться в медицинские учреждения за предоставлением им данных прав. А именно право на предоставление первичной медико-санитарной помощи; специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи; скорой специализированной медицинской помощи; паллиативной медицинской помощи.

Государство гарантирует охрану здоровья каждого человека в соответствии с Конституцией РФ и иными законодательными актами РФ, Конституциями и законодательными актами республик в составе РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ.

Охрана здоровья человека – это одна из функций государства. В мировом масштабе охраной здоровья занимается Всемирная организация здравоохранения. Защита права на охрану здоровья возникает в результате нарушения этого

права со стороны правонарушителя. А в случае нарушения права возникает необходимость в его восстановлении и привлечения к ответственности виновных.

Что касается гарантирования здоровья каждому, то оказывается, что закон не может этого гарантировать, так как здоровье является физическим феноменом, и его состояние в значительной мере зависит от естественных факторов. Но вместе с тем здоровье зависит и от социальных факторов – условий жизни, работы и отдыха, питания, чистоты окружающей среды. Поэтому государство, признавая право на здоровье, должно гарантировать создание соответствующих условий для реализации этого права.

Государство в соответствии с Конституцией РФ, гарантирует всем гражданам реализацию их прав в области здравоохранения путем:

– оказания бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений;

– финансирования федеральных программ охраны и укрепления здоровья населения;

– принятие мер по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения;

– поощрения деятельности, способствующей укреплению здоровья человека;

– развития физической культуры и спорта;

– финансирование программ по экологическому и санитарно – эпидемиологическому благополучию.

В связи с гарантированием государством реализации конституционного права граждан на охрану здоровья можно выделить основные принципы охраны здоровья:

– соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий;

– приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи;

– приоритет охраны здоровья детей;

– социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья;

– ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, должностных лиц организаций за обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья;

– доступность и качество медицинской помощи;

– недопустимость отказа в оказании медицинской помощи;

– приоритет профилактики в сфере охраны здоровья;

– соблюдение врачебной тайны.

Анализ данных принципов показал возможность сгруппировать их в три группы.

Первую группу составляют принципы по соблюдению прав граждан в сфере охраны здоровья. К ней относятся:

– соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий;

– социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья;

– доступность и качество медицинской помощи;

– недопустимость отказа в оказании медицинской помощи.

Вторую группу составляют принципы, выполняющие приоритетную роль в оказании помощи пациентам. К ним относятся:

– приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи;

– приоритет охраны здоровья детей;

– приоритет профилактики в сфере охраны здоровья.

Третью группу составляют принципы, характеризующие ответственность за обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья. К ним относятся:

– ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, должностных лиц организаций за обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья;

– соблюдение врачебной тайны.

Реализация вышеназванных принципов может оказывать содействие дальнейшему усовершенствованию здравоохранения граждан.

Именно права человека и принципы права составляют правовую основу. Назначение права выражается в обеспечении правотворческой деятельности органов государственной власти, их должностных лиц, в том числе организаций и граждан.

ИССЛЕДОВАНИЕ ОПЫТА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН В СФЕРЕ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Пчелкина Е.В.
канд.юрид.наук, доцент
кафедры уголовно-правовых дисциплин
Астраханского филиала
Международного юридического института

Болонина Л.В.
Астраханский филиал
Международного юридического института

В современном мире коррупция отмечается в странах с различными уровнями развития, имеющими разные политические традиции, отличающиеся подходами к государственному строительству и административному устройству. Однако широкое распространение коррупции позволяет говорить о постепенном превращении ее в новую глобальную угрозу.

У каждой страны сложилась своя определенная система мер по борьбе с коррупцией. Так и в России с принятием Федерального закона РФ от 25.12.2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» объявлена законодательная борьба с коррупцией[1106]. Между тем успешных результатов в этой борьбе стране достичь сложно. Согласно Индексу восприятия коррупции, опублико-

[1106] Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета. – 2008. – № 266.

ванному авторитетной международной организацией «Transparency International»[1107] за 2012 г. Россия набрала 28 баллов и заняла 133 место из 176 возможных. Непосредственными соседями Российской Федерации по списку IT являются: Ливан, Мали, Мадагаскар, Палестина, Индия, Малави, Румыния, Мозамбик, Алжир, Мадагаскар. Если сравнивать Индекс России в 2011 г. с данными 2010 г. (индекс 2.1, 154 место из 178) можно отметить небольшую позитивную динамику.

Одна из причин, коррупции, на наш взгляд, - полное отсутствие опыта отдельных стран. Потому в борьбе с исследуемым явлением необходимо обращаться к методам тех стран, где заметны определенно положительные результаты в решении этой проблемы.

Об этом говорил и 16.05.2013 г. в Санкт-Петербурге в рамках III Петербургского международного юридического форума председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин. По его словам, России необходимо продолжать заимствовать опыт зарубежных стран в борьбе с коррупцией. «Я думаю, мы не должны чураться и зарубежного опыта борьбы с коррупцией, должны присмотреться к тем странам, где преступно нажитое отбирается у фирм, которые занимаются пособничеством, субсидируют коррупцию. За такими примерами далеко ходить не надо»[1108].

Кроме того, неутешительно выглядят результаты Глобального барометра коррупции (Global corruption barometer) (представленного Transparency International), крупнейшего исследования коррупционного поведения граждан различных стран мира и их представлений о коррумпированности различных секторов общества в их странах. В рамках исследования было опрошено 114 270 человек в 107 странах, исследование представляется в восьмой раз. Барометр 2013 г. содержит в себе наиболее полные данные, которые могут стать основой для деятельности органов государственной власти в вопросах противодействия коррупции. Для России главный вывод состоит, пожалуй, в том, что граждане нашей страны разуверились в эффективности государственной антикоррупционной кампании. Сегодня только 5,0% опрошенных считает эффективными усилия правительства, направленные на борьбу с коррупцией, и никто не назвал их «очень эффективными».

Довольно распространенное явление сравнивать те или иные способы противодействия коррупции и накладывать как истинное решение проблемы на правовое поле РФ. Но тут, безусловно, следует учитывать различный менталитет, культуру, историческое развитие, а также правовую систему и устройства государства. Отдаем отчет в том, что полное искоренение коррупции является невыполнимой задачей и напоминает утопический проект, более того, коррупция при нормальном состоянии общества и власти выступает важным сигналом обществу о неполадках в работе самой власти на всех ее уровнях.

[1107] Официальный сайт Трансперенси интернешнл Россия // http://www.transparency.org.ru/.
[1108] Председатель КС РФ: Россия не должна чураться зарубежного опыта борьбы с коррупцией // http://www.baltinfo.ru/2013/05/16/Predsedatel-KS-RF-Rossiya-ne-dolzhna-churatsya-zarubezhnogo-opyta-borby-s-korruptciei-354811.

Учитывая названное, проанализировав опыт различных стран, изучив сайты антикоррупционных организаций, официально существующих в России и ссылки на 26 которых представлены на сайте Национального Антикоррупционного Совета РФ (среди которых, такие как, Общественная организация «Национальный антикоррупционный комитет»; Фонд «ИНДЕМ»; Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл - Р» и пр.[1109]), приходим к следующему: согласно Индексу восприятия коррупции, опубликованному Transparency International за 2012 г. самыми не коррумпированными странами можно считать Данию, Финляндию, Новую Зеландию, Швецию, и Сингапур[1110].

Хотелось бы назвать, на наш взгляд, самые эффективные методы борьбы с коррупции некоторых стран представленного рейтинга.

Коррумпированность Сингапура традиционно воспринимается как самая низкая в Азиатском регионе, согласно Индексу восприятия коррупции, опубликованным TI за 2012 г. Сингапур находится на 5 месте. Власти Сингапура создали эффективный механизм борьбы с коррупцией, который действует и дает результаты. Борьба в этом государстве ведется непрерывно, об этом свидетельствует наличие постоянно действующего специализированного органа по борьбе с коррупцией - Бюро по расследованию случаев коррупции. Которое не только проверяет случаи злоупотреблений среди государственных служащих, но и изучает методы работы потенциально подверженных коррупции государственных органов с целью обнаружения возможных «слабостей» в системе управления. Если выясняется, что подобные проблемы могут привести к коррупции, Бюро рекомендует принять соответствующие меры главам этих отделов. Главная идея антикоррупционной политики Сингапура заключается в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий». Это достигается за счет целого ряда антикоррупционных мер:

– оплата труда государственных служащих, согласно формуле привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц;

– строгие меры предпринимаются по отношению к обеим сторонам: и тем, кто дает взятки, и тем, кто их берет;

– контролируемая ежегодная отчетность государственных служащих об их имуществе, активах и долгах;

– строгость в делах о коррупции именно в отношении высокопоставленных чиновников для поддержания морального авторитета неподкупных политических лидеров;

– жесткое обеспечение режима конфиденциальности для секретной информации и защита информаторов, сообщающих о случаях коррупции;

– ротация чиновников; непредвиденные проверки «по методу случайных чисел»;

[1109] Официальный сайт Национального Антикоррупционного Совета Российской Федерации // http://www.korupcii.net/index.php?s=9.

[1110] Официальный сайт центра гуманитарных технологий // http://libymax.ru.

– каждые 3-5 лет - мониторинг, анализ и пересмотр антикоррупционных мер.

Государственная служба Сингапура действует на основе меритократии, нейтральности, подотчетности обществу и антикоррупционнной дисциплины. В каждом Министерстве существует Отдел улучшения качества работы. Одна из целей - не заставлять посетителей ждать обслуживания более 15-20 минут. Опыт Сингапура в борьбе с коррупцией демонстрирует возможность преодоления коррупции. Если присутствует сильная политическая воля, реализуемая на практическом уровне, и есть понимание и поддержка со стороны всего общества.

Однако на 2 месте Индекса восприятия коррупции, опубликованным TI за 2012 г. находится Финляндия. В настоящее время в Финляндии ежегодно рассматривается 3-4 дела по обвинению во взяточничестве. В Финляндии никогда не создавалось специального закона или специальных органов для контроля за коррупцией, данное явление рассматривается как часть уголовной преступности. Следует особо отметить, что случаи коррупции становятся широко известными благодаря выступлениям СМИ, играющие в стране роль эффективного инструмента гражданского контроля. Но главное в финском опыте борьбы с коррупцией - формирование условий, не создающих почвы для коррупции.

Интересен, на наш взгляд, и опыт борьбы с коррупцией и организованной преступностью в Великобритании. В английских правилах поведения есть специальный раздел, регламентирующий отношения государственных служащих с частным сектором. В нем оговариваются в деталях жесткие нормы поведения при заключении правительственных контрактов с частными компаниями. В Великобритании сотрудники государственной службы в течение двух лет после выходы на пенсию или увольнения не имеют права занимать должность в частном предпринимательстве без разрешения своего ведомства. Такие разрешения выдаются только в том случае, если действия конкретного чиновника «не вызывают подозрения», что он в период своей работы в государственном учреждении предоставлял определенным фирмам льготы и преимущества в расчете на ответную благодарность с их стороны в будущем. Общим правилом является то, что бывшим служащим не разрешается переходить на работу в такие частные компании, с которыми ведут дела их бывшее ведомство. Полагаем, что указанная мера является весьма действенным инструментом предупреждения коррупции.

На постсоветском пространстве лидером по борьбе с коррупцией является Эстония. Реформы в этой стране начались со сбалансированного бюджета. Необходимо отметить, что бюджетная политика Эстонии обеспечивает стабильность кроны и экономический рост, низкие процентные ставки, контролируемую инфляцию и приток внешних инвестиций. При составлении бюджета эстонцы считаются с демографической ситуацией. Объективные цифры показывают, что в дальнейшем налогоплательщиков в Эстонии будет становиться все меньше, а государственной поддержки все больше. С целью создания наиболее благоприятного режима были введены соответствующие таможенные пошлины для отечественных производителей. Усилия были направлены на создание не коррумпированной и независимой полиции. Все школы Эстонии компьютеризованны, с бесплатным скоростным Интернетом. Стремительно разви-

вается и система интернет платежей, при этом для их популяризации в народе применялись различные льготные схемы, создавались альтернативные способы оформления различных документов через глобальную сеть Интернет, в государственных органах исчезли очереди. Все решения Правительства обязательно публикуются в СМИ. Кроме того, вся деятельность государственных органов стала доступна каждому жителю страны через электронные информационные системы. Парламентом была принята Концепция развития гражданского общества Эстонии в целях объединения усилий власти и общества и исключения отношений, способствующих возникновению коррупции[1111]. В 2003 г. была образована Комиссия рийгикогу по применению закона о борьбе с коррупцией. Комиссия является хранителем деклараций экономических интересов (доходов) высших должностных лиц страны. Она информирует Парламент и общественность о результативности применения закона о борьбе с коррупцией. В Эстонии также создана специальная полиция со штатом из следователей и полицейских, которые занимаются выявлением преступлений связанных с коррупцией. Всеобщая компьютеризация, т.е. исключение человеческого фактора как возможности для возникновения коррупции, позволила упростить общение граждан и государства. Система «Электронного правительства» стала одной из визитных карточек Эстонии.

В заключении, заметим, что коррупцию нельзя ограничивать только лишь законодательными мерами, борьба с ней возможна при формировании нового типа политической культуры и гражданского общества.

ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ СИСТЕМЫ «СОЦИАЛЬНЫХ ЛИФТОВ» В РОССИИ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ

Пчелкина Е.В.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовно-правовых дисциплин
Астраханского филиала
Международного юридического института

Володина У.В.
Астраханский филиал
Международного юридического института

В настоящее время в Российской Федерации ведется реформирование пенитенциарной системы. Правительством Российской Федерации утверждена Концепция развития уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) в Рос-

[1111] Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – №9. – С. 56; Бауман Е.В. Опыт борьбы с коррупцией в странах с развитой экономикой // Актуальные вопросы публичного права. – 2012. – № 4. – С. 26-38.

сийской Федерации до 2020 г. №1772-р от 14.10.2010 г.[1112] (далее – Концепция), предусматривающая: совершенствование форм и методов деятельности УИС, взаимодействие органов государственной власти и общества, снижение количества преступлений, совершаемых лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы посредством эффективной психологической и социальной работы со спецконтингентом.

Согласно названной Концепции должна быть сформирована система «социальных лифтов», - открытая и справедливая система стимулирования осужденных, находящихся в местах лишения свободы (см. диаграмму 1).

Согласно приказу ФСИН РФ «Об объявлении решения коллегии ФСИН об итогах деятельности УИС за 2010 г. и задачах на 2011 г.», «социальный лифт» - это условное наименование совокупности факторов, оказывающих определяющее влияние на вертикальную социальную мобильность.

Диаграмма 1

Кроме того, система представляет собой механизм изменения условий отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, изменения вида исправительного учреждения (далее по тексту – ИУ), условно-досрочного освобождения посредством оценки комиссией ИУ поведения осужденных с помощью определенных критериев.

Основными целями применения системы «социальных лифтов» являются социализация осужденного и создание условий для позитивного формирования личности, приоритетной же является сокращение рецидива преступлений, совершенных лицами отбывшими наказание в виде лишения свободы за счет повыше-

[1112] Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 43. – Ст. 5544.

ния эффективности социальной и психологической работы в местах лишения свободы и развития системы постпенитенциарной помощи освободившимся.

Апробирование «социальных лифтов» проводилось в 2010 г. в ИУ 9 субъектов РФ: Красноярского и Приморского краев, Владимирской, Вологодской, Кемеровской, Липецкой, Саратовской областей, а также в тюрьмах Ульяновской и Челябинской областей[1113]. Всего в процессе апробации участвовали 159 учреждений УИС.

Правила «лифта» одни для всех. Основным критерием оценки поведения осужденного является соблюдение им порядка отбытия уголовного наказания. Помимо этого при определении условий отбытия наказания оцениваются стремление осужденного к психофизической корректировке своей личности и инициативные меры к ресоциализации, иные события и действия, свидетельствующие об активной позитивной позиции осужденного.

Соответствие осужденного критериям поведения определяется комиссией ИУ по оценке поведения осужденных и определению условий отбывания наказания. В состав данной комиссии входят:

– начальники отделов и служб ИУ;

– представители органов государственной власти или органов местного самоуправления;

– представители Общественной наблюдательной комиссии;

– представитель общественной комиссии по правам человека;

– представители религиозных организаций, окормляющих храмы и молельные комнаты ИУ (см. диаграмму 2)[1114].

Диаграмма 2

[1113] Приказ ФСИН РФ от 14.03.2011 № 144 «Об объявлении решения коллегии ФСИН об итогах деятельности уголовно-исполнительной системы за 2010 г. и задачах на 2011 г.» // СПС Консультант Плюс.

[1114] Итоги деятельности Федеральной службы исполнения наказаний в 2011 году и задачи на 2012 год // http://www.fsin.su/statistics/

Данная система действительно внедрена в деятельность учреждений УИС России.

Так, в УФСИН России по Чувашской Республике постоянно проводится разъяснительная работа с осужденными по ознакомлению с системой «социальных лифтов». В отрядах на общих собраниях с осужденными доводятся основные положения по оценке поведения осужденных по системе «социальных лифтов». В ИУ УФСИН транслируется по внутренней сети кабельного телевидения и комнатах ожидания видеофильм с разъяснением основных положений системы оценки поведения осужденных и определению условий отбывания наказания по системе «социальных лифтов». В комнатах воспитательной работы, отрядных помещениях, карантинном отделении, комнатах длительных свиданий, комнатах ожиданий для родственников осужденных в ИУ размещены стенды наглядной агитации по системе «социальных лифтов» с разъяснением критериев оценки поведения осужденного. Кроме того, разработан график посещения ИУ и следственных изоляторов сотрудниками отдела воспитательной работы с осужденными УФСИН для осуществления контроля за проведением заседаний комиссий по системе «социальных лифтов» и оказания практической и методической помощи. Создана рабочая группа из сотрудников аппарата УФСИН для проведения с родственниками осужденных вечеров вопросов и ответов, составлен график выездов рабочей группы на 2013 г. в ИУ. В 2013 г. данное мероприятие проведено в ФКУ ИК-1, ИК-2, ИК-3, ИК-4, ИК-5, ИК-6, ИК-9 УФСИН.

За 9 месяцев 2013 г. в ИУ УФСИН России по Чувашской Республике проведено 241 заседание комиссий по оценке поведения осужденных и определению условий отбытия наказаний по системе «социальных лифтов». По состоянию на 15.09.2013 г. на комиссиях по системе «социальных лифтов» было рассмотрено 4696 осужденных, из них:

– осужденные, соблюдающие установленный порядок отбывания наказания - 2407 чел.;

– осужденные, поведение которых соответствует установленному критерию в виде стремления к психофизической корректировке личности и реализации инициативных мер к ресоциализации - 1412 чел.;

– осужденные, поведение которых соответствует критерию в виде предпринимаемых ими действий и иных событий, свидетельствующих об их активной позитивной позиции - 940 чел.;

При этом количество лиц, не соблюдающих установленный порядок отбывания наказания составило - 2103 чел.[1115]

За 8 месяцев 2013 г. в ИУ Курганской области было проведено 185 заседаний комиссий по оценке поведения и определению условий отбывания наказания, на которых рассмотрено более 3800 осужденных. Из них по вопросу перевода в строгие условия отбывания наказания - 39, о переводе в облегченные условия отбывания наказания - 365, по предоставлению условно-досрочного

[1115] Система «социальных лифтов» // http://www.21.fsin.su/161211.php.

освобождения - 594, а также в отношении 434 человек рассмотрен вопрос замены оставшейся части срока более мягким видом наказания[1116].

Между тем, согласно данным Центра содействия реформе уголовного правосудия по состоянию на 01.01.2011 г. в отношении 124562 осужденных была проведена аттестация по системе социальных лифтов, из них 23,2% (28945 чел.) аттестованы как не вставшие на путь исправления. 46,9 % (58513) - становятся на путь исправления, 23,2 % (28414) - встали на путь исправления и 6,5 % (8190 чел.) - твердо встали на путь исправления. Таким образом, 76,7% осужденных, прошедших аттестацию по системе «социальных лифтов», в целом характеризовались положительно и были готовы к дальнейшей ресоциализации.

В тюрьмах, при проведении аттестации по системе «социальных лифтов» результаты были иными. Так, 75,2 % (2728 чел.) аттестованы как не вставшие на путь исправления, 16,5 % (597 чел.) - становятся на путь исправления. 6,8% (246 чел.) - встали на путь исправления и 1,5% (56 чел.) - твердо встали на путь исправления. Таким образом, только 24,8% осужденных, прошедших аттестацию в тюрьмах, в целом характеризовались положительно[1117].

Практическими работниками отмечается, что эффективность применения системы «социальных лифтов» в тюрьме намного ниже, чем в исправительных колониях. Большинство осужденных, отбывающих наказание в тюрьме, в ходе индивидуальных бесед с сотрудниками оказались невосприимчивыми к предлагаемой им системе стимулирования правопослушного поведения. Причиной такого положения дел является повышенная криминальная зараженность этой категории, их враждебное отношение к проводимым мероприятиям.

Разделяя позицию законодателя, считаем обоснованным предоставить администрации ИУ и право принимать решение, в том числе, об увеличении числа свиданий с родственниками и иными лицами, если встречи с ними оказывают положительное воспитательное воздействие на осужденного. Предлагается довести количество свиданий каждого вида режима до максимально разрешенного количества, регламентированного для облегченных условий того или иного режима. Это касается и других прав осужденного (размер денежных средств, который может израсходовать осужденный в магазине колонии, число посылок или передач, бандеролей).

Такие решения действительно должны приниматься комиссией ИУ, возглавляемой начальником учреждения, в состав которой целесообразно включить представителей служб - охраны, оперативной, безопасности (в тюрьме - режима и охраны), специальной, медицинской, производственной и других, а также представителей муниципальных органов по месту дислокации ИУ (для пресечения возможных злоупотреблений со стороны комиссии).

Предоставление администрации права на улучшение материального положения осужденных и права на свидание необходимо, чтобы «…каждый осу-

---

[1116] Зауральским осужденным раздают памятки по системе «социальных лифтов» // http://kikonline.ru/?p=144627.

[1117] Новые формы воспитательной работы с осужденными. Социальные лифты. // http://www.prison.org/reforma/off/130411.shtml/.

жденный независимо от тяжести совершенного преступления и назначенного срока наказания имел перспективу улучшения своего положения, осознавал возможность исправления и приобщения к нормальной жизнедеятельности»[1118]. Действительно, правовое положение осужденного к лишению свободы предполагает необходимость, «с одной стороны, в максимальной степени обеспечить соблюдение прав осужденных, их законных интересов, а с другой - предоставить администрации ИУ необходимые правовые рычаги для эффективного достижения целей наказания, обеспечения порядка и дисциплины в деятельности ИУ, предупреждение среди осужденных новых преступлений и иных правонарушений, а также их исправления»[1119]. Так почему же этими правовыми рычагами не может быть предоставление администрации названных прав, ведь исполнение наказания в виде лишения свободы влечет не только фактическую потерю свободы, но и прав на собственность, личную и семейную жизнь, выбор трудовой деятельности[1120].

К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННОСТИ ЗАПРЕТА ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ДЛЯ ЛИЦ, ОСУЖДЕННЫХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ТЯЖКИХ И (ИЛИ) ОСОБО ТЯЖКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Пчелкина Е.В.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовно-правовых дисциплин
Астраханского филиала
Международного юридического института

Датская Е.С.
Астраханский филиал
Саратовской государственной юридической академии

Актуальность проблемы конституционности нормы Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[1121] (подп. «а» п. 3.2

[1118] Хомлюк В., Поздняков В. Пути реализации основных направлений совершенствования воспитательной работы с осужденными // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2001. – № 4. – С. 26; См. также: Сизый А.Ф. Актуальные вопросы правового регулирования изменения условий содержания лиц, осужденных к лишению свободы // Повышение эффективности исполнения уголовных наказаний в свете решений XXVII съезда КПСС. – Рязань, 1988. – С. 54-62.

[1119] Селиверстов В., Шмаров И. Правовое регулирование исполнения наказаний в виде лишения свободы и смертной казни // Российская юстиция. – 1997. – № 5. – С. 47.

[1120] Пчелкина Е. В. Принцип гуманизма и проблемы его реализации при исполнении наказания в виде лишения свободы: монография. – Астрахань, 2012. – С. 103-104.

[1121] Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

ст. 4), устанавливающей запрет быть избранным лицам, осужденным когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, связана с обращением группы граждан в Конституционный Суд РФ[1122].

Официальные статистические сведения, представленные Центральной избирательной комиссией РФ[1123], говорят о том, что из почти полумиллиона человек с 2009 г. выставлявших свои кандидатуры на региональных и муниципальных выборах, к уголовной ответственности привлекались в общей сложности чуть менее 1,0% кандидатов. При этом в 2009 г. были ранее судимы около 130 граждан, из которых 32 человека были осуждены за тяжкие и особо тяжкие преступления, а в 2012 г. таковых насчитали уже 469 человек (из них 194 были осуждены за тяжкие и особо тяжкие преступления). Тенденция к увеличению числа судимых среди кандидатов продолжила сохраняться, несмотря на запрет, установленный в 2012 г. А это значит, что законодателю не удалось достичь желаемой цели и предотвратить попадание ранее осужденных лиц во власть.

Применительно к предмету нашего исследования, считаем целесообразным проанализировать термин «пассивное избирательное право», представляющий собой право избираться в государственные органы и органы местного самоуправления[1124], а также на выборные государственные и муниципальные должности: право быть зарегистрированным в качестве кандидата, проводить наравне с другими кандидатами предвыборную пропаганду и агитацию. Интересны при этом ограничения для лиц, имеющих судимость в рамках пассивного избирательного права в зарубежных странах. В таких странах как: Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Греция, Италия, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Польша, Румыния и Турция существуют ограничения избирательного права заключенных. В Армении, Азербайджане, Болгарии, Эстонии, Грузии, Ирландии, Латвии, Лихтенштейне, Молдавии, Российской Федерации, Словакии и Великобритании осужденные к наказанию в виде лишения свободы лишены права голоса.

Лишение избирательного права преследует такие цели как поддержание авторитета закона, исключение криминального влияния на формирование органов народного представительства, недопущение правонарушителей в выборные органы власти[1125]. Между тем, лишение избирательного права нельзя отождествлять с другим видом уголовного наказания - лишением права занимать публичные должности. Лишение права занимать публичные должности предпола-

---

[1122] Таева Н.Е. К вопросу о конституционности норм, ограничивающих пассивное избирательное право граждан, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 9. – С. 1080-1088.

[1123] Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации // http://www.cikrf.ru.

[1124] Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24. – С.2253.

[1125] Красинский В.В. Лишение избирательного права в зарубежных странах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2008. – № 15 (вып. 4). – С. 49-53.

гает исключение доступа правонарушителя как к выборным, так и к назначаемым публичным должностям. Так, например, в Аргентине лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы за совершение преступлений, связанных с организацией и проведение выборов, лишаются права занимать публичные должности на срок не менее 2 лет.

Кроме того, существует классификация видов лишения избирательных прав, например, по времени действия, когда различают пожизненное лишение избирательного права и лишение избирательного права на определенный срок. В соответствии со ст. ст. L 5-8 Избирательного кодекса Франции лица, осужденные за преступления, лишаются избирательных прав пожизненно. Тогда как, например, избранное должностное лицо, которое в установленном законом порядке признано виновным в злоупотреблении государственными средствами, лишается права участвовать в выборах на национальном уровне на 10 лет[1126]. Также, согласно § 45 Уголовного Кодекса ФРГ[1127] лишение пассивного избирательного права осуществляется на срок от 2 до 5 лет. Лицо, совершившее коррупционное правонарушение в сфере избирательного права Великобритании (мошенничество, неправомерное оказание давления на избирателей, подкуп, фальсификацию документов о выдвижении кандидата), лишается пассивного избирательного права на 10 лет на территории всей страны. За нарушение различных законодательных требований о доверенных лицах, использования помещений, рекламы, освещения предвыборной кампании, голосование более одного раза, голосование к правонарушителю применяется лишение пассивного избирательного права на 5 лет на территории конкретного избирательного округа[1128].

Более того, причины лишения избирательного права варьируются в зависимости от вида выборов. Например, по избирательному праву Великобритании пассивного избирательного права на любых выборах лишаются лица, осужденные за коррупцию, за растрату государственных средств на сумму свыше 2000 фунтов стерлингов, либо лица, осужденные к лишению свободы на срок более трех месяцев в течение последних 5 лет без права замены наказания на штраф, а также банкроты[1129].

Решением Государственного трибунала Польской Республики лицо, совершившее преступление, связанное с нарушением Конституции или законов, может быть лишено как активного, так и пассивного избирательного права на всех видах выборов (п.1 ст. 23 Закона «О государственном трибунале» от 26.03.1982 г.[1130]). В Канаде пассивного избирательного права лишены лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы на срок свыше двух лет.

[1126] Официальный сайт «Энциклопедия знаний» // http://www.pandia.ru/text/77/169/11295.php.
[1127] Официальный сайт «Юридическая Россия. Федеральный правовой портал» // http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242733text.
[1128] Лафитский Д. В. Избирательная система Великобритании // Современные избирательные системы. Вып.1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша. – М.: РЦОИТ: Норма, 2006. – С. 11-169.
[1129] См.: Там же.
[1130] Официальный сайт «Конституции государств мира» // http://worldconstitutions.ru/archives/933.

В соответствии с Конституцией Австралии[1131], лица, осужденные за преступления, преследуемые по обвинительному акту, лишены права на занятие должностей в парламенте, но при этом они могут вновь выставить свою кандидатуру после отбытия наказания. Впрочем, лица, имеющие судимость или осужденные за уголовные преступления, в целом не лишаются права на занятие должностей на государственной службе Австралии, хотя наличие судимости может учитываться при принятии кадровых решений.

Что касается Российской Федерации, то 10.10.2013 г. Конституционный Суд РФ постановил признать неконституционной норму закона, предусматривающую пожизненный запрет гражданам, осужденным за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений, быть избранными в органы государственной власти. Решение суда определяет, что сроки ограничения пассивного избирательного права осужденного должны соотноситься со сроками судимости в рамках Уголовного кодекса РФ[1132] (далее – УК РФ)[1133].

Прежде всего, необходимо отметить, что запрет на пассивное избирательное право для лиц, осужденных за тяжкие и (или) особо тяжкие преступления был введен Федеральным законом от 02.05.2012 г. №40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а именно был утвержден подп. «а» п. 3.2 ст.4 вышеуказанного Федерального закона. Согласно этим поправкам, запрещается баллотироваться на выборах любого уровня гражданам, когда-либо приговоренным судом к лишению свободы. Однако это относится не только к гражданам РФ, имеющим судимость, а вообще к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления.

Инициаторами оспаривания одних из последних изменений в законодательстве выступили шесть граждан с жалобой, что они не имеют возможности баллотироваться на выборные должности. Кроме того, еще в июле 2013 г. члены коммунистической партии Государственной думы РФ обратились в Конституционной Суд РФ с обращением о предоставлении возможности баллотироваться на выборах гражданам, судимым за тяжкие, особо тяжкие или экономические преступления. Депутаты требовали исключить из закона «Об основных

[1131] См.: Там же.

[1132] Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ // Собрание законодательства. – 1996. – №25. – Ст. 2954.

[1133] Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» // Собрание законодательства. – 2013. – №43. – Ст. 5622.

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» соответствующую поправку от 02.04.2013 г.

Депутаты утверждают в своем обращении в Конституционный Суд РФ, что к преступлениям, осужденным за которые запрещено баллотироваться, можно отнести и экономические, предусматривающие лишение свободы или условный срок свыше пяти лет в качестве наказания. Потому, существует опасность того, что каждый, привлекаемый к уголовной ответственности за то или иное преступление, может быть причислен к категории не допущенных к выборам, что дискредитирует саму систему выборов.

Теперь после рассмотрения указанного обращения, которое также подтвердили еще депутаты «Единой России» и «Справедливой России» Конституционный суд РФ принял решение о том, что бессрочное ограничение избирательного права, возможно, лишь для осужденных на пожизненный срок. В иных случаях оно не соответствует Конституции РФ. Кроме того, оспариваемая норма представляется несоразмерной и неоправданной, поскольку она не учитывает, был ли назначенный судом срок реальным или условным, была ли судимость снята или погашена, а также другие обстоятельства. Сейчас в российском законодательстве действительно существует некая коллизия. Так, по «Основным гарантиям избирательных прав» граждане, «осужденные за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений», пассивного избирательного права не имеют. Но из закона «О выборах Президента РФ» следует, что главой государства может стать человек с погашенной или снятой судимостью.

Представитель правительства в Конституционном суде РФ М. Барщевский посчитал, что определенные ограничения активного и пассивного избирательного права соответствуют интересам общества. В то же время он отметил, что нормы нуждаются в уточнении и конкретизации. В общем, представители органов государственной власти доказали суду, что такой запрет, - не последствие наказание, как пишут заявители, а всего лишь дополнительное требование к профессиональным качествам народного избранника. Граждане, имеющие судимость, например, сейчас не могут претендовать на должность судьи, полицейского или сотрудника служб безопасности, что не подлежит оспариванию.

По мнению судей Конституционного Суда РФ, правовая демократия требует надежно защитить ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества. Исходя из этого, запрет занимать выборные публичные должности для лиц, совершивших тяжкие и (или) особо тяжкие преступления, преследует конституционно значимые цели.

Тем не менее, соответствующие нормы должны основываться на конституционных критериях и учитывать основные принципы и положения международного права. Действующее законодательство ограничивает пассивное избирательное право осужденных бессрочно и необратимо. По сути, они навсегда лишаются своего конституционного права. Столь суровая мера не может быть оправдана одним лишь наличием у гражданина судимости. Оспариваемые нормы не делают различий между реальным и условным наказанием, не учитывают срок лишения свободы, степень общественной опасности преступления.

Конституционный Суд РФ указал федеральному законодателю на то, что сроки ограничения пассивного избирательного права осужденного должны соотноситься со сроками судимости в рамках УК РФ.

В исключительных случаях за отдельные преступления (вследствие повышенной степени их общественной опасности) могут быть установлены и более продолжительные сроки ограничения, но в разумных пределах. В связи с этим, суд указал на то, что законодатель обязан не только внести поправки в закон, но и установить процессуальные гарантии, обеспечивающие восстановление пассивного избирательного права ранее судимых лиц. При этом изменения в законодательство должны быть внесены незамедлительно, дабы обеспечить проведение выборов, которые будут назначены после вступления в силу Постановления Конституционного Суда РФ.

Кроме того, на сегодняшний день депутатами подготовлен и направлен в Государственную Думу проект Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», согласно которому, для осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких преступлений право баллотироваться должно возобновиться через 10 лет после снятия или погашения судимости. Осужденные за совершение особо тяжких преступлений не смогут избираться в течение 15 лет со дня снятия или погашения судимости. При этом для осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления ограничение права быть избранным прекращается с момента вступления в силу уголовного закона, которым деяние не признается тяжким и особо тяжким преступлением. Если новый уголовный закон не признает деяние, за совершение которого был осужден гражданин, особо тяжким преступлением, но продолжает признавать его тяжким, срок ограничения пассивного избирательного права устанавливается в течение 10 лет со дня снятия или погашения судимости[1134].

Таким образом, учитывая неоднократный пересмотр положения о пассивном избирательном праве для лиц, осужденных за тяжкие и (или) особо тяжкие преступления, можно говорить об общественной проблеме. Государство призвано бороться с преступностью и, если лицо, осужденное за совершение преступления, баллотируется на какую-либо выборную должность, то это вызывает определенное общественное волнение. Предполагается, что лицо, занимающее выборную должность, не должно быть когда-либо привлекаемо к уголовной ответственности. Вместе с тем, всегда есть противоположная позиция. В правовом демократическом государстве каждый человек, который совершил преступление, имеет право на исправление. Срок судимости, предназначен для того, чтобы еще раз убедиться, что человек исправился. Единственное исключение составляет положение ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, когда гражданин приговаривается к пожизненному лишению свободы, что означает невозможность дальнейшего избрания в органы управления в частности.

[1134] Официальный сайт «Государственная дума Российской Федерации» // http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/AE9931779533F7C243257.

В заключение необходимо отметить, что сложившиеся правовая и общественная коллизия должна быть разрешена государством, и, законопроект о соответствующих поправках уже внесен на обсуждение в Государственную Думу Федерального Собрания РФ. Конституционный Суд РФ в свою очередь дал определенные ориентиры.

КОНСТИТУЦИОННАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Рагимханова Д.А.
канд. экон. наук, доцент
кафедры информационного права и информатики
Дагестанского государственного университета

В условиях формирования информационного общества, когда роль информации неизмеримо возрастает и становится главной ценностью, информационную функцию рассматривают уже не только как реально существующую, а как основную функцию государства, направленную на информационное обеспечение не только государственных органов, но и граждан, юридических лиц, различных структур гражданского общества.

Конституция закрепляет наиболее важные и социально значимые для отдельного человека, общества и государства права и свободы.

Основной составляющей конституционного права на информацию является право на доступ к информации.

Из конституционных прав и свобод можно отнести к информационным следующие: право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23); право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23); свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29); свобода массовой информации (ч. 5 ст. 29); право на свободу выражения своих мнений и убеждений (ч. 3 ст. 29); право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4 ст. 29); право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33); право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42); свобода всех видов творчества (ч. 1 ст. 44); свобода преподавания (ч. 1 ст. 44); право на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44); право на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48).

Порядок и условия доступа к информации определяются законом или в установленных законом случаях ее обладателем.

Правовое государство может быть построено только в том случае, если любые законы или иные нормативные правовые акты, которые затрагивают основные права и свободы, будут свободно распространяться и каждому его гражданину будет предоставлено право свободного поиска и полу-

чения информации о них. Такие условия реализованы в ст. 15 Конституции РФ, которая гласит: «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

Конституция также разграничивает открытую для потребителя информацию (информацию открытого доступа) и информацию ограниченного доступа (п. 4 ст.29). Из этой нормы следует, что право на поиск и получение информации может быть ограничено только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, а также защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

Конституция предусматривает ответственность соответствующих субъектов за непредставление информации определенного вида (ст. 41).

Таким образом, право свободного поиска и получения информации означает право каждого обращаться в органы государственной власти, общественные объединения, органы и организации, другие структуры за получением необходимой информации; право обращаться в учреждения культуры, иные структуры, хранителям культурных ценностей с целью получения у них запрашиваемой информации; право свободно получать сообщения, подготавливаемые и распространяемые средствами массовой информации, право получать информацию, содержащуюся в научных и литературных произведениях, а также другую информацию.

Защита данных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации признаны обязанностью государства (ст. 1, 2 Конституции РФ). Однако формирование правового государства и гражданского общества в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина затруднено существованием бюрократических государственных структур, формальным характером многих демократических институтов.

Центральное место в системе юридических гарантий занимает право на судебную защиту. Конституция РФ (ч. 1 ст. 46) гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Объектом обжалования в суд могут быть: решения, действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Деятельность Конституционного Суда, наделенного Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» весьма специфичной компетенцией, состоит в рассмотрении дел в подавляющем числе случаев направленных именно на охрану прав граждан. Конституционный Суд наделен полномочиями проверять по жалобам граждан конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

В Конституции РФ содержатся так называемые гарантии осуществления правосудия, направленные на исключение произвола в судебном разбирательстве. К ним, в частности, относятся гарантии подсудности (ст. 47), презумпция

невиновности (ст. 49), недопустимость повторного осуждения за одно и то же преступление (ст. 50), право на квалифицированную юридическую помощь (ст. 48) и другие.

Конституция предоставляет каждому право обращаться за защитой в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (ч. 3 ст. 46). Условиями, необходимыми для реализации данного права служат: наличие соответствующего международного договора Российской Федерации и исчерпание всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты. К числу международных органов по защите прав человека относятся Комитет по правам человека ООН, Европейская комиссия по правам человека, Европейский Суд и многие другие.

Важное место в системе несудебных органов, осуществляющих защиту прав граждан, занимает институт Уполномоченного по правам человека, осуществляющий свою деятельность при рассмотрении поступивших к нему жалоб. Выявив факты нарушений прав и законных интересов конкретных лиц, он принимает меры, направленные на восстановление их прав. Лицам, которые могут самостоятельно защитить себя в административном и (или) судебном порядке, но не приняли надлежащих мер, разъясняется установленный законом механизм защиты их прав и свобод.

В течение 2012 года Уполномоченным по правам человека Республики Дагестан Омаровой У.А. было принято 1135 обращений граждан по вопросам защиты и восстановления их нарушенных прав. Помимо обращений в письменной форме - 335, заявления поступали по электронной почте, из средств массовой информации и по телефону.

Изучение жалоб граждан на нарушения их прав показывало, что Уполномоченному, как и в предыдущие годы, чаще приходилось заниматься вопросами восстановления нарушенных социально-экономических прав граждан – 677 (60 % от общего числа жалоб)[1135].

По мнению Уполномоченного РД одной из причин, препятствующих реализации прав человека, является невысокий уровень правовой культуры. Правовая культура, предполагающая умение грамотно отстаивать свои законные интересы, актуальна как для граждан, так и для тех, чья профессиональная деятельность связана с правами человека, - государственных и муниципальных чиновников.

Таким образом, защита прав граждан на доступ к информации - это эффективная правовая гарантия, заключающаяся в восстановлении нарушенного права гражданина, применении судом меры государственного принуждения к тем, кто совершает посягательство или угрожает таким посягательством на права граждан, на их законные интересы.

[1135] Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республики Дагестан в 2012 г.// http://dagombu.ru/dokladi_upolnomochennogo.php

О ПОНЯТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ

Рамазанов Т.Б.
д-р юрид.наук, профессор,
заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики
Дагестанского государственного университета

Понятие «независимость судей» впервые введено в действующий УПК РФ Федеральным законом от 02.07.2013 г. № 166-ФЗ, спустя почти 12 лет после его принятия. Вопрос о том, почему законодатель сразу этого не сделал остается открытым. В то же время независимость судей была закреплена в ст. 16 УПК РСФСР 1961 г. Этот принцип содержался и в Конституциях СССР и РСФСР, закреплен и в Конституции РФ 1993г. (ст. 120). Объяснение этому, на наш взгляд, может быть одно – конституционные нормы действуют прямо и непосредственно. Независимость судей как конституционный принцип распространяется на все виды судопроизводства.

Вместе с тем введение в УПК РФ ст. 81 – «независимость судей» в 2013 г. свидетельствует об актуальности проблемы на современном этапе. В обществе участились нападки на судебную систему, затянулся процесс реформирования судебной власти, из уст руководителей страны высказаны в адрес судейского корпуса обвинения в коррумпированности и т. д.

Анализ ст. 16 УПК РСФСР 1961 г. и ст.81, введенной в УПК РФ в 2013г,. показал, что нет принципиальных различий в определении понятия независимости судей. В обоих случаях речь идет о рассмотрении и разрешении уголовных дел в соответствии с законом и в условиях отсутствия постороннего воздействия. В УПК РСФСР 1961 г., кроме того, через понятие «социалистическое правосознание» закрепляется руководящая роль КПСС над судебной деятельностью.

Главным свойством независимости судей как в советский период так и сейчас, является недопустимость постороннего воздействия на их деятельность при осуществлении правосудия. Основная смысловая нагрузка при определении понятия «независимость судей», как видно, лежит на словах постороннее воздействие. Под посторонним воздействием следует понимать вмешательство государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц или граждан в деятельность судей по осуществлению правосудия.

Однако понятия «постороннее воздействие» и «независимость судей» требуют тщательного исследования. Можно лишь предварительно высказаться о том, что наличие постороннего воздействия автоматически не приводит к нарушению независимости судьи и в то же время судья может быть зависимым и без постороннего воздействия.

Применительно к судебной деятельности термин «независимость» слишком амбициозный и многообещающий. В реальной действительности судейская деятельность далека от независимости. В Российской Федерации судьи назначаются главой исполнительной власти. Назначению предшествует длительная

процедура подбора кандидатур. Подбором занимаются государственные органы исполнительной власти в лице их должностных лиц. Правда, на исходных этапах в этой процедуре участвует судейское сообщество в лице квалификационных коллегий судей. Но роль коллегий чисто номинальная, так как каждая кандидатура на судейскую должность представляется председателем суда областного звена судебной системы после согласования с руководителем субъекта Российской Федерации. Практическая реализация согласительных процедур полна зигзагами коррупционного характера. Поэтому не всегда на судейских должностях оказываются люди, отличающиеся высокими нравственными и профессиональными качествами.

Если говорить о Дагестане, то здесь судейские должности занимают по кланово-родственному признаку с коррупционным оттенком. К такому выводу приводит анализ подбора и расстановки судейских кадров за последние 10-15 лет.

При существующем механизме занятия должности судьи можно ли говорить о независимости судей? Ответ не может быть однозначным.

Совершенно по другому было бы, если судьи избирались народом на альтернативной основе в условиях справедливых, честных и законных выборов.

На наш взгляд, речь следует вести не о независимости судей, а о их самостоятельности при отправлении правосудия. И. Я. Фойницкий в курсе Уголовного судопроизводства, выпущенном в конце XIX – века (100 с лишним лет тому назад) независимость судьи делил на внутреннюю и внешнюю самостоятельность. «Внутренняя самостоятельность судебной власти есть качество которое прежде всего и более всего зависит от самих судей. Оно есть плод твердого убеждения и высокой, безупречной нравственности. Воспитывают его общество, судью окружающее, примеры, в жизни им наблюдаемые, наука, ум его возвышающая. Если почва в этой основной, психологической сфере не подготовлена, никакие мероприятия государственные не сотворят независимость судьи. Определяясь личным складом судьи, внутренняя самостоятельность суда в то же время определяется и личным складом государственных управителей»[1136].

Слова выдающегося русского юриста имеют самое прямое отношение к положению правосудия в сегодняшней России, где высокопоставленные чиновники, расхитившие государственную казну на миллиарды, уходят от ответственности не без помощи государственных управителей. К примеру, стоило управителю страны невзначай высказать свое «мнение» по отношению роли бывшего министра обороны РФ по делу «Оборонсервиса», чтобы у Следственного Комитета РФ к Сердюкову не было никаких вопросов. Это и есть российский вариант правосудия. Однако такого факта на верхушке власти достаточно, чтобы чиновники пониже, на местах в тысяча раз поступали аналогичным образом.

Подводя итог изложенному, можно сделать вывод о том, что реализация принципа независимости судей в России связана с рядом серьезных проблем.

Среди них, во-первых, неподготовленность общества к принятию независимости судебной власти. Любые нормы, или законы, не соответствующие ду-

---

[1136] Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Том 1. – С.-Петербург. Сенатская типография, 1902. – С. 185.

ховно-нравственному состоянию этноса или общества, обречены на неисполнение. Нет взрослых людей, которые бы не знали о том, что нельзя оказывать воздействие на судей при осуществлении ими правосудия. Тем не менее мы часто наблюдаем перекрытие трасс, блокирование судов, убийства судей и т.д.

Менталитет горцев таков, что признается в порядке вещей вызволять убийцу из под ответственности, прийти к судье с взяткой и т. д. и т.п.

Во вторых, внутренняя неподготовленность судей нести высокое чувство независимости. Современных судей отличает готовность поддаваться постороннему воздействию, проявить участие в чужом горе, протянуть руку помощи. Эти и другие в принципе весьма положительные качества человека, оказывют пагубное влияние на правосудие. Судья как представитель судебной власти должен абстрагироваться от эмоций и руководствоваться только законом. Кто этого не может, тот не может заниматься и судебной деятельностью.

Ничего нового в интересующем плане не дала и ст. 81, внесенная в УПК РФ в 2013 году, в ч.3 которой сказано: «Информация о внепроцессуальных обращениях государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц или граждан, поступивших судьям по уголовным делам, находящимся в их производстве… подлежит преданию гласности и доведению до сведения участников судебного разбирательства путем размещения данной информации на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и не является основанием для проведения процессуальных действий или принятия процессуальных решений по уголовным делам». Закон при этом не говорит кто должен предавать информацию гласности и доводить до сведения участников судебного разбирательства. Правда, способ предания гласности указан – путем размещения информации на официальном сайте. Кроме того, как нам представляется, термин «подлежит» преданию гласности здесь также не уместен. Понятие «подлежит» здесь носит альтернативный характер и указывает на отсутствие императивного духа законодателя.

В третьих, в России не принято считаться с мнением судей. Судейское сообщество варится в собственном соку. Ярчайшим примером неуважения к суду является слияние Верховного Суда и Высшего арбитражного суда. Хотя речь идет о слиянии, на самом деле происходит присоединение ВАС к ВС.

Пока суд под пятой исполнительной власти народ уважать его не станет.

В противовес этому процессу дальнейшее укрепление получают третейские суды, стремительно расширяется система омбудсменов. Имеют также место протестные движения самих судей. Например, 7 судей ВАС в знак протеста подали в отставку.

Судебная система нуждается в серьезном обновлении. В суды должны прийти судьи нового поколения. Ожидается большая чистка судов, за судебную реформу, начатую еще в 1991 г., взялся, наконец, сам Президент РФ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ БЮРО КАК ФОРМА ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рогова В.В.
Тюменский государственный университет

Тема бесплатной юридической помощи является одной из самых обсуждаемых в отрасли конституционного и муниципального права. Это связано с тем, что 21 ноября 2011 года Государственной Думой был принят Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» № 324-ФЗ[1137] (далее – ФЗ № 324). Этот закон на федеральном уровне обозначил и закрепил права и обязанности как определенных категорий граждан, так и участников бесплатной юридической помощи.

Все участники бесплатной юридической помощи в ФЗ № 324 разделены между государственной и негосударственной системой бесплатной юридической помощи. Среди участников государственной системы бесплатной юридической помощи названо государственное юридическое бюро. В постановлении Правительства Российской Федерации от 22 августа 2005 года № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам»[1138] устанавливается, что государственные юридические бюро создаются в порядке эксперимента. По действующему ФЗ № 324 государственные юридические бюро являются уже не экспериментом, а одной из форм оказания бесплатной юридической помощи и участником государственной системы бесплатной юридической помощи. Особенностью юридических бюро является то, что оказание квалифицированной бесплатной юридической помощи является их основой функцией, в отличие, например, от органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, оказывающих бесплатную юридическую помощь в качестве одной из своих обязанностей.

Государственное юридическое бюро является юридическим лицом, которое создается в форме казенного учреждения субъекта Российской Федерации. Именно на этого участника государственной системы бесплатной юридической помощи, как и на адвокатуру, возложено оказание всех видов юридической помощи: правовое консультирование в устной и письменной форме; составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера; представление интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах.

Согласно ч. 5 ст. 17 ФЗ № 324 порядок создания и деятельности государственных юридических бюро может устанавливаться нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. На официальном сайте Мини-

---

[1137] Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6725.

[1138] Постановление Правительства РФ от 22.08.2005 № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 35. – Ст. 3615.

стерства Юстиции России - на сегодняшний день перечислено десять субъектов Российской Федерации, в которых созданы государственные юридические бюро[1139]: Республика Карелия, Чеченская Республика, Волгоградская область, Иркутская область, Магаданская область, Московская область, Самарская область, Свердловская область, Томская область и Ульяновская область. Эти субъекты Российской Федерации попали в эксперимент по созданию юридических бюро на основании вышеуказанного постановления Правительства. Мы решили проанализировать опыт именно этих субъектов Российской Федерации.

Анализ показал, что в Томской и Магаданской областях не предусмотрены дополнительные категории граждан по отношению к тем, что обозначены в ФЗ № 324. В остальных 8 субъектах прямо указывается на наличие таких категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи. Пенсионеры, члены многодетных семей, инвалиды III группы, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – вот самые распространенные дополнительные категории граждан.

Органам государственной власти субъектов РФ в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью ФЗ № 324 предоставил право самостоятельно определить не только рассматриваемые категории граждан, но и их количество. Так, больше всех обозначено дополнительных категорий граждан в Ульяновской – 11 категорий, Иркутской – 9 и Свердловской – 8 областях. Меньше – в Московской области – одна дополнительная категория граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

Таким образом, образовалось две категории граждан: основная и дополнительная. Если на основную распространяются все виды юридической помощи, то по поводу дополнительной категорий нет прямого указания. В ч. 1 ст. 20 ФЗ № 324 сказано: право на получение всех видов бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи имеют следующие категории граждан: далее они перечисляются в пунктах с 1-8 ст. 20 ФЗ № 324. Именно эти категории мы называем основными. В п. 9 этой же части и статьи сказано: «граждане, которым право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи предоставлено в соответствии с иными федеральными законами и законами субъектов РФ». Отсюда следует, что и на дополнительные категории граждан должны распространяться все виды бесплатной юридической помощи, предусмотренные ст. 6 ФЗ № 324. Если наш вывод верен, то тогда при принятии законов Свердловской и Иркутской областях были нарушены права дополнительных категорий граждан, обозначенных в этих субъектах.

В Иркутской области такие дополнительные категории граждан, как 1) безработные инвалиды III группы; 2) бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны; 3) вдовы военнослужащих, погибших в период войны с Финляндией, Великой Отечественной

[1139] Федеральные казенные учреждения государственные юридические бюро // [http://minjust.ru/sub_institution/gos_judicial_offices.

войны, войны с Японией, вдовы умерших инвалидов Великой Отечественной войны; 4) члены семей погибших (умерших) ветеранов боевых действий; 5) граждане, имеющие трех и более детей (в том числе усыновленных) в возрасте до 18 лет; 6) одинокие родители, имеющие несовершеннолетних детей; 7) члены общин коренных малочисленных народов и иных объединений коренных малочисленных народов, созданных на территории Иркутской области имеют право на все виды юридической помощи, предусмотренные в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи. Неработающие граждане, получающие трудовую пенсию по старости, могу рассчитывать, согласно п. 2 ч. 1 ст. 9 закона Иркутской области «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области»[1140], только на правовое консультирование в устной форме. Лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставлено право на получение всех видов бесплатной юридической помощи государственным юридическим бюро только в случаях защиты ими своих прав, предусмотренных Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»[1141].

Законодательное Собрание Свердловской области в вопросе о видах юридической помощи, предоставляемой в рамках областной государственной юридической помощи дополнительным категориям граждан, указало только на получение правового консультирования в устной форме путем обращения в государственное юридическое бюро[1142].

Ульяновская область – единственный субъект, который в сфере предоставления бесплатной юридической помощи государственным юридическим бюро своим гражданам не только закрепил большее количество дополнительных категорий граждан, но еще и расширил рамки видов юридической помощи, добавив право на представление в организациях интересов граждан перечисленных в п. п. 1-5 ст. 20 ФЗ № 324 и граждан – жертв насилия в семье[1143].

П. 2 ч. 1 ст. 12 ФЗ № 324 отнес к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью издание законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, устанавливающих дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе расширение перечня категорий граждан, перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи. В отношении категорий граждан органы государственной власти субъектов РФ действительно расширили перечень статьи 20 ФЗ

[1140] Закон Иркутской области от 06.11.2012 № 105-ОЗ «Об обеспечении оказания юридической помощи в Иркутской области» // Областная. – 2012. – № 127.

[1141] Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»: по сост. на 29.02.2012 // Собрание законодательства РФ. –1996. – № 52. – Ст. 5880.

[1142] Закон Свердловской области от 05.10.2012 № 79-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Свердловской области» // Областная газета. – 2012. - № 402-403.

[1143] Закон Ульяновской области от 03.10.2012 № 131-ЗО «О бесплатной юридической помощи на территории Ульяновской области» // Ульяновская правда. – 2012. – № 111.

№ 324, но перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи был расширен только в двух субъектах. В Законе Московской области в ст. 5 указывается на два случая: 1) досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, должностного лица органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу, либо государственного или муниципального служащего и 2) защиты прав потребителей при предоставлении медицинских услуг[1144] (ФЗ № 324 п. 4 ч. 2 ст. 20 предусматривал защиту прав потребителей в части предоставления коммунальных услуг).

В Ульяновской области юридическую помощь гражданам, обозначенным выше, готовы оказать во всех случаях, не связанных с предпринимательской деятельностью указанных лиц.

Помимо дополнительных категорий и случаев оказания бесплатной юридической помощи ФЗ № 324 указывает на полномочие органов государственной власти субъекта РФ по вопросу определения порядка принятия решения об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. К этой категории, как закреплено в законе Республики Карелия, относятся граждане, чья жизнедеятельность объективно нарушена в результате обстоятельств, угрожающих жизни или здоровью и требующих немедленного оказания помощи (авария, пожар, опасное природное явление, катастрофа, межнациональные конфликты и войны, стихийные или иные бедствия, которые повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью, значительные материальные потери), при условии, что данные обстоятельства не могут быть преодолены гражданами самостоятельно.

Анализируя законы субъектов в рассматриваемой сфере, мы выяснили, что определение порядка деятельности и создание юридических бюро входит в компетенцию исполнительного органа субъекта Российской Федерации: Правительства (Республика Карелия, Иркутская, Ульяновская, Самарская, Московская, Волгоградская и Свердловская области), Администрации (Томская и Магаданская области). В одном случае указано, что юридическое бюро создает уполномоченный орган, однако он не называется (Чеченская Республика).

Мы полагаем, что эксперимент по созданию юридических бюро в отдельных субъектах Российской Федерации завершился удачно, поскольку данная форма оказания бесплатной юридической помощи перешла из «экспериментальной» в законодательно установленную возможную модель оказанию бесплатной юридической помощи. Субъекты Российской Федерации, которые участвовали в эксперименте по созданию юридического бюро, в собственном законодательстве предусмотрели ряд дополнительных гарантий гражданам в сфере бесплатной юридической помощи, что также свидетельствует о положительных результатах эксперимента.

[1144] Проект Закона Московской области «О предоставлении бесплатной юридической помощи в Московской области» от 18.12.2012 // http://www.moduma.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=8460&Itemid=86.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ ПОД СТРАЖЕЙ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Руднев В.И.
канд.юрид.наук, доцент, ведущий научный сотрудник
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека»[1145] в Российской Федерации утверждена соответствующая должность. Эта должность является конституционной, так как она предусмотрена ст. 103 Конституции РФ. Уполномоченные по правам человека также имеются и в субъектах Федерации. Созданы и функционируют специализированные уполномоченные по правам человека.

Деятельность Уполномоченного весьма важна, и может повлиять на многое в том или ином государстве. В юридической литературе отмечается, что «когда реальная государственная власть понимает, что может сделать настоящий омбудсман, она старается всячески, всеми средствами выхолостить суть его работы, сделать так, чтобы он не очень мешал»[1146].

В Российской Федерации Уполномоченный по правам человека представляет собой один из государственных институтов защиты прав и свобод человека и гражданина. В свое время в юридической литературе отмечалось, что «цели, которые преследует российское общество и государство, учреждая омбудсменовскую службу, – создание дополнительной гарантии против нарушения гражданских прав административными органами, бюрократического отношения к интересам индивидуума»[1147]. Поэтому российский омбудсман наделен определенными полномочиями для реализации задач, поставленных перед ним. Так, в частности, в ст. 16 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» указано, что Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действие (бездействие) государственных органов власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном или административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. В пункте 6 ст. 1 данного закона предусмотрено, что при проведении проверки по жалобе Уполномоченный вправе знакомиться с уголовными, гражданскими делами, делами об административных правонарушениях, решения

[1145] Собрание законодательства. – 1997. – № 9. – Ст. 1011.

[1146] Хиль-Роблес А. Омбудсман существует для того, чтобы разоблачать злоупотребления властью // В сб.: Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: опыт, проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. / под редакцией Г.Н. Кареловой. – М., 2001. – С. 19.

[1147] Бойцова В.В. Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт. – М., 1996. – С. 7.

(приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел. Таким образом, Уполномоченный по правам человека в РФ также обладает некоторыми правами в ходе осуществления уголовного судопроизводства.

Между тем, исходя из положений УПК РФ какие-либо полномочия в уголовном судопроизводстве Уполномоченный по правам человека не имеет, и в УПК РФ нет даже упоминания о нем.Из этого следует, что Федеральный закон, каким является УПК РФ, противоречит ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Хотя согласно ч. 3 ст. 76 Конституции РФ федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Вместе с тем, по сравнению с аналогичными должностями в зарубежных государствах, Уполномоченный по правам человека в РФ обладает меньшим объемом компетенции, в том числе и по обеспечению доступа граждан к правосудию. Так в законодательстве Польской Республики указано следующее: «Уполномоченный по правам человека в Польше может требовать от процессуальных органов информацию о состоянии дела и обращаться в компетентные органы в случае затягивания производства или отсутствия реакции суда или прокуратуры на письма заключенных»[1148]. Представляется, что наделение такими полномочиями омбудсмана в сфере уголовного судопроизводства является весьма важным. При этом омбудсман не вмешивается в процессуальную деятельность органов, ведущих производство по делу, а способствует недопущению фактов волокиты и нарушений прав человека.

Как известно, в ходе уголовного судопроизводства могут применяться меры пресечения, включая заключение под стражу. Между тем лица, содержащиеся под стражей, весьма уязвимы в своем положении, так как они лишены свободы и круглосуточно находятся в закрытых помещениях. Им затруднен доступ к Уполномоченному по правам человека, к защитнику, в органы судебной власти. В настоящее время Уполномоченный по правам человека может рассматривать жалобы лиц, содержащихся под стражей, если ранее заявитель обращался, например, к руководству изолятора временного содержания, или же к руководству следственного изолятора. Если заявитель, т.е. лицо, содержащееся под стражей в ИВС или СИЗО, не удовлетворено ответами, полученными на свое обращение, оно вправе обратиться письменно к Уполномоченному по правам человека либо может обратиться к нему непосредственно, когда Уполномоченный либо сотрудник Аппарата Уполномоченного по правам человека посещают ИВС или СИЗО.

Лица, содержащиеся под стражей, также вправе обратиться и к региональному уполномоченному по правам человека в субъекте Федерации письменно либо непосредственно при посещении им места содержания под стражей.

[1148] Малец Я. Контроль Уполномоченного по правам человека за соблюдением прав заключенных в Польше. – М., 1999. – С. 18-19.

При этом в юридической литературе высказывается мнение, что «лица, находящиеся в местах принудительного содержания не обязаны предварительно обжаловать решения или действие (бездействие) администрации учреждения, нарушающие их права, в судебном или административном порядке»[1149]. Тем самым, как полагает автор, хотя такого положения в законе не существует, необходимо предоставить лицам вышеуказанной категории, включая лиц, содержащихся под стражей, напрямую обращаться к Уполномоченному по правам человека. Как представляется, данное предложение заслуживает поддержки в той части, которое касается нецелесообразности обращения лиц, находящихся в местах принудительного содержания с жалобами в административном порядке. Вместе с тем, обжалование действий администрации в судебном порядке в ряде случаев может оказаться эффективным. Хотя следует разграничивать жалобы такой категории лиц, на действие (бездействие) администрации учреждения, направленные в суд, либо обращения этих лиц в суд по другим вопросам.

Таким образом, исходя из правового положения лиц, находящихся в местах принудительного содержания, включая места содержания под стражей, возможно, следовало бы действительно изменить порядок направления жалоб к Уполномоченному по правам человека, который бы способствовал охране прав таких лиц. В ряде случаев Уполномоченный мог бы сразу же предотвращать нарушения прав этих лиц, чтобы они потом не были вынуждены обращаться в суд и другие органы.

Согласно ст. 19 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» жалобы, адресованные Уполномоченному лицами, находящимися в местах принудительного содержания, просмотру не подлежат, и в течение 24 часов направляются Уполномоченному. В понятие мест принудительного содержания входят СИЗО и ИВС. Если обратиться к Федеральному закону «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», то в него были внесены изменения Федеральным законом «О приведении Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации». Согласно им, предложения, заявления и жалобы, адресованные Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации цензуре не подлежат и не позднее следующего за днем подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются в запечатанном пакете»[1150].

Таким образом, жалобы лиц, содержащихся под стражей в изоляторах временного содержания и в следственных изоляторах, направляются Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченным по правам человека в субъектах Федерации без осуществления цензуры.

[1149] Тамбовцев В.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». – М., 2006. – С. 127.
[1150] Российская газета. – 2003. – 16 декабря.

Однако какими-либо законами РФ не предусмотрена ответственность за нарушение положений о цензуре. Между тем, в ст. 21 Закона Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» указано, в частности, что корреспонденция Уполномоченному и его представителям от лиц задержанных, находящихся под арестом, под стражей, … не подлежит никаким видам цензуры и проверок. Лица, совершившие действия, запрещенные настоящей статьей, привлекаются к ответственности, согласно действующему законодательству»[1151]. Как представляется, наличие в законе норм, устанавливающих ответственность за нарушение прав лиц, содержащихся под стражей, создает дополнительные гарантии защиты их прав и свобод. Возможно, что некоторые законодательные акты Российской Федерации могли бы содержать аналогичные положения.

СВОБОДА ПЕЧАТИ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЕ ВРЕМЯ И В НАШИ ДНИ. НЕОТЪЕМЛЕМОЕ ЕСТЕСТВЕННОЕ ПРАВО ИЛИ ФИКЦИЯ?[1152]

Сабинин А.К.
сотрудник НУГ НИУ ВШЭ

Появление прессы является одним из основных этапов истории развития печати и средств массовой информации. С ускорением информационного прогресса и развитием технологий издания изменился и облик прессы: печатные издания дореволюционного и нашего времени обладают явными отличиями по технологиям издания, написания и прочим параметрам. Объективность освещения событий печатными изданиями зачастую зависит от степени независимости газеты от тех или иных общественно-политических сил. Именно поэтому меня интересует сравнение уровня свободы прессы в дореволюционное время и в наши дни.

Вначале нам предстоит выяснить, почему пресса на протяжении всего указанного хронологического отрезка (XX-XXIвв.) сохраняла огромное значение в общественной жизни. В дореволюционное время пресса была призвана осуществлять огромный массив социальных функций: по мнению венгерского исследователя К. Ференци, среди них такие, как«выражение общественного мнения, для которого печатные издания явились «прибежищем», территорией своего обнародования; роль индикатора социального консенсуса; выражение интересов правящих классов»[1153]. Пресса считалась отличным инструментом для продвижения и популяризации взглядов политических партий, члены которых участвовали в этой кабинетной борьбе. Наконец, влияние прессы отража-

---

[1151] Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

[1152] Работа выполнена в рамках проекта «Институционализация прав человека в условиях модернизации государства и правовой системы России в начале XX века» (Программа «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2013 году, грант № 13-05-0010).

[1153] Ferenczi K. Freedom of the Press under the Old Regime, 1905-1914; /// Civil Rights in Imperial Russia, edited by O. Crisp, L. Edmondson. Clarendon Press, Oxford, 1989. – P.193.

лось не только в отображении множественности мнений, но и в отображении конфликтов внутри правящего класса: пресса считалась аргументом в подобных спорах. Несмотря на небольшой процент грамотности в Российской империи, пресса оставалась чуть ли не единственным источником информации, от которой до населения доходила информация о событиях, происходящих в городе, а также о деталях, которые в некоторых случаях имели прямое отношение к читателям.

Необходимо отметить, что в дореволюционное время появляются соответствующие правовые основы для развития печати: Манифест 17 октября 1905 года вводил свободу слова, собраний, и союзов, а как следствие, сформировал платформу для деятельности издательств. Одним из главных достижений дореволюционного периода развития прессы можно считать следующее:газетно-журнальное пространство смоделировало небольшой рынок мнений, в котором обсуждался любой политический вопрос. Это пространство как раз и сформировало контуры общественно-политической жизни в довоенной России, а также служило прообразом для формирования аналогичной системы печатных изданий после смены власти.

Однако, несмотря на столь обширные права и свободы, дарованные Манифестом 17 октября 1905 года и подкрепленные иными указами, нужно отметить, что в силу объективных обстоятельств довоенная Россия была далека от введения каких-либо либеральных, конституционных и других начал, и это «расстояние» было обусловлено нелогичной цензурной политикой (несоответствие информационного потока и штаба цензоров, который был не готов обработать запрашиваемое количество информации), столкновением интересов разных социальных групп, и сложной общественной ситуацией, где пресса, по истечению нескольких лет, играла все большую и большую роль как наиболее глобальное в рамках всей империи средство массовой информации. В целом, В отношении данного временного континуума правильно будет говорить, что свобода печати приобрела по-настоящему широкие масштабы. В доказательство этому тезису приведем следующие факты того периода времени. Во-первых, в тот момент создавались различные объединения, самый известный из которых «Союз в защиту свободы печати», который фактически единолично установил в Петербурге и Москве явочный порядок регистрации печатных органов. Во-вторых, все действующие в тот период времени печатные органы продолжали свою работу вплоть до издания новых правил от 24 ноября 1905 года. В-третьих, в условиях нарастающей политической борьбы, когда по-настоящему в активную стадию взаимодействия вступили различные образовавшиеся в тот период времени политические силы, печать должна была стать рупором политических партий, призывающих голосовать за ни них на первых выборах в Государственную Думу[1154]. При этом данный процесс имеет и обратную силу, который связан с тем, что после переворота 3 июня 1907 года, когда условия для равноправной борьбы были нарушены права избирателей историками свободы

[1154] Ахмадулин Е.В. История отечественной журналистики. – Ростов-на-Дону: Изд-во Южного федерального ун-та, 2008. – С. 145

печати, был отмечен факт того, что «свобода печати без парламента есть несбыточная мечта. Свобода слова и деспотичность – вещи, исключающие одна другую. Вот почему можно с уверенностью сказать, что действительной свободы слова Россия дождется лишь тогда, когда она станет конституционным государством»[1155].

Таким образом, реакция правительства, которое с изданием временных правил о периодической печати от 24 ноября 1905 года, дополнений к ним от 18 марта 1906 года и временных правил о непериодических изданиях 26 апреля 1906 года. Оно попыталось взять под контроль данную сферу отношений, сделав попытку тем самым, проделать тот же трюк, который был применен и при издании Манифеста 17 октября: под громкими фразами скрыть истинный смысл этого документа. Для того, чтобы доказать обоснованность подобных заявлений достаточно произвести выборочное сравнение положений де-юре нового законодательного акта и старых положений устава «О цензуре и печати». В первую очередь сразу подмечаем, что основная терминология поменялась: вместо слов «цензор» и «цензурный комитет», видим «комитет печати» и «члены комитета о печати», хотя их основные права и обязанности в основном остались неизменными. Но более существенным кажется тот факт, который в том же числе и отмечал такой дореволюционный автор как М. Гафман, который точно подмечал, что роль административного аппарата в этом вопросе заменил судебный[1156]. Нельзя не согласиться с этой точкой зрения, во многом потому, что используя каучуковые нормы, к примеру, те,которые говорили о так называемом «вредном направлении», которому трудно найти определение даже в существующей юридической науке, суду давались вполне неограниченные полномочия по решению вопросов о печати. Таким образом можно констатировать факт полной нестабильности в вопросах печати дореволюционной России.

Однако самым большим наступлением на печать можно считать введение в 1907 г. во многих районах Российской Империи военного положения. Подобным образом и были разрушены мечты об установлении легального режима свободы печати. Это привело, к тому, что падал не только средний образовательный уровень[1157] и происходил процесс возвращения к старым полицейским традициям. Помимо этого прекратилась тенденция увеличения числа периодических печатей[1158] и образовалось новое направление, продолжавшееся вплоть до 1912 года, характеризующееся падением средним кол-вом изданий, просуществовавших более 6 лет[1159]. Обозначенные два периода можно считать теми

[1155] Скобельцына Ю.Д. Свобода слова и печати. – Санкт-Петербург: тип. С.М. Проппера, 1906. – С. 30.

[1156] Свобода печати при обновленном строе. сборник. – Санкт-Петербург: тип. Т-ва «Обществ. Польза», 1912. – С.79-80.

[1157] Свобода печати при обновленном строе: сборник. – Санкт-Петербург: тип. Т-ва «Обществ. Польза», 1912. – С. 6.

[1158] Ахмадулин Е.В. История отечественной журналистики. – Ростов-на-Дону: Изд-во Южного федерального ун-та, 2008. – С. 143-144.

[1159] Свобода печати при обновленном строе: сборник. – Санкт-Петербург: тип. Т-ва «Обществ. Польза», 1912. – С. 239.

границами, в которых находится современная печать в РФ. С одной стороны нельзя отмечать отсутствие полной цензуры, которое вполне могло бы предполагаться положением Конституции РФ о свободе слова, но и нельзя сказать, что наши печатные СМИ, регулируемые ФЗ «О СМИ», поставлены в очень строгие рамки, которыми сковало свою печать Имперское правительство в особенности после 1907 года.

Хотелось бы подвести черту в обсуждении этой проблемы в дореволюционной России конечным пунктом, за который не смогла переступить Российская Империя в процессе своей истории: Первая Мировая Война. Кажется верным, что не нужно широко описывать те стеснения, которым подверглась наше общество, вследствие затянувшейся разрушительной войны, рассказам о проблемах с продовольствием уделено немало и в школьной программе, однако в связи с данным историческим подтекстом необходимо сказать о дефиците другого жизненно важного для общества элемента, как свобода передаваемой информации. Чтобы понять насколько катастрофичной была ситуация достаточно обратиться к тем положениям, продиктованным Временным положения о военной цензуре от 20 июля 1914 года. В условиях войны свобода прессы была ограничена под видом секретности военных действий российской армии. Вот как современники отзываются про то время: «Стеснение печати, помимо всего, выработало еще особый условный, «рабий язык». Чтобы коснуться запретного вопроса, писателю приходилось замаскировать свою мысль от цензора. И это замаскирование бывало иногда так велико, что мысль исчезала совершенно в туман»[1160]. Пресса была не только сильно ограничена в той информации, которая преподносилась для читателей, но и государство, посредством искажения той информации, которая проходила через ПТА (Петроградское Телеграфное Агентство), преподносила широкой публике зачастую недостоверную информацию.

Начало XX века стало для русской печати настоящей эпохой, т.к. именно на это время пришлись наиболее яркие и значимые события, которые подвели черту под развитием такого важного для общества общественного института, как свобода слова. Безусловно, печать в тот период времени прошло путь от настоящего бума и подъема до полного спада и увядания, что в особенности хорошо видно при сравнении положения печати в 1905 и 1914-1917 гг.

В наше время средства массовой информации обладают другой спецификой. Во-первых, основной массив информационного потока перенаправлен на телевидение и сеть Интернет: современная молодежь фактически не уделяет внимания печатным изданиям и довольствуется новостями в сети Интернет, а старшее поколение отдает предпочтение телевидению. Во-вторых, свобода печати уже не сводится к взаимоотношениям между СМИ и властью. В дискуссии «Условно свободная пресса», посвященной проблеме свободы печати в России, отмечается, наличие «цензуры рекламодателей, жестко регулирующая тиражи газет». Это признается «нормальным, цивилизованным, рыночным манипулятором», и связывается с произошедшей сменой системы экономической жизни

[1160] Динео. Свобода печати. – Санкт-Петербург: Ред. Дур. «Русское богатство», 1906. – С. 16.

в стране. В-третьих, появляются новые приемы воздействия на читателя: например, Е. В. Покровская отмечает, что регулятором потенциала современного газетного текста выступает «интенсивность воздействия на адресата и связанные с ней экспрессивные средства передачи задуманного содержания»[1161]. Ею, в частности, особенно критикуются «развязный тон» и «стилистическое смешение»[1162], которыми в изобилии пользуются современные издательства. Далее она сетует, что нынешняя свобода, к сожалению, порой оборачивается «хаосом, жанровой и стилистической неразберихой, в основе которых лежат противоречивость, непредсказуемость нашего времени»[1163].

В целом прессу нового периода характеризует экономическая, политическая и профессиональная самостоятельность. Фактически это необходимый набор гарантий, обеспечивающий полную независимость СМИ. Однако в некоторых случаях, предусмотренных законодательством, эта свобода может быть ограничена: например, оскорбление чувств верующих, клевета, экстремизм, пропаганда наркотиков[1164] и др. Тем не менее, признаем, что не все настолько однозначно: на протяжении последних 13 лет произошло порядка 20 событий, связанных со СМИ и вызвавшими немалый резонанс (закрытие печатных органов, регулярные предвыборные усиления цензуры, процессы над журналистами и т.д.).

Что же касается перспектив свободы прессы в России, то здесь стоит отметить точку зрения российского журналиста В. Третьякова: свобода слова и печати, с одной стороны, «возвращается туда, где родилась - в печатную прессу, то есть в прошлое; а с другой - уходит в сетевые издания, в Интернет, то есть в будущее»[1165]. Несмотря на внушительные изменения в СМИ, газеты продолжают располагать уникальной аналитической информацией, способной привлечь свой круг читателей. К тому же, на сегодняшний день доскональное отслеживание всего потока информации представляется невозможным.

В заключении хотелось бы сказать, что, несмотря на разные общественно-политические, экономические условия и разные технологии пресса выполняла и выполняет определенные социальные функции: освещение общественной ситуации и самых главных событий. На мой взгляд, при существующем позволяющем уровне прессы (который базируется на самостоятельности изданий) фокус информации газет сместился в сторону аналитической информации, которая призвана заставить читателя задуматься и дать ему пищу для размышления. Имеет место и аспект потребления, который обрекает идею печатного издания на гибель в случае, если о ней ничего не узнают. Однако в связи с поражающим разнообразием прессы нашего времени очень сложно дать ей однозначную характеристику.

[1161] Покровская Е.В. Газета в современной культурно-речевой ситуации // Русская речь. – 2005. – №5. – С. 70.
[1162] Покровская Е.В. Там же. – С.71.
[1163] Покровская Е.В. Там же. – С.71.
[1164] См.: ч. 2 ст. 29Конституция РФ; ст. 319 УК РФ; ст. 5.26, 6.13, 6.21 КоАП РФ.
[1165] URL: http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/6449879; Третьяков В.В. СМИ. Прыжок в царство свободы // Свободная мысль. – 2004. – №4. – С.50.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕАБИЛИТАЦИОННОГО ЦЕНТРА ДЛЯ ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ «ДОВЕРИЕ» В ЗЕЛЕНОДОЛЬСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Сабурская Т.В.
Директор ГАУСО «Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями «Доверие» Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан

Каждому ребенку-инвалиду в России гарантирована Законом РФ социальная поддержка. Процесс комплексной реабилитации строится как система медицинских, психологических, педагогических и социально-экономических мероприятий, спланированных с учетом индивидуальных и возрастных особенностей ребенка-инвалида и направленных на устранение или возможно более полную компенсацию имеющихся у него на текущий момент и прогнозируемых на будущее ограничений жизнедеятельности и социальной недостаточности.

В Республике Татарстан выстроена система реабилитации инвалидов и организована сеть специализированных учреждений. Это 7 реабилитационных центров для взрослых инвалидов 13 реабилитационных центров, которые обслуживают детей и их родителей из 45 муниципальных районов Республики Татарстан, позволяющие своевременно, без очереди, по выбору родителей получить комплексные реабилитационные услуги два раза в год.

В центре данной системы – Реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан. Так, в Зеленодольском муниципальном районе, в феврале 1996 г. в рамках Федеральной целевой программы «Дети-инвалиды» был создан Реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями «Доверие».

Это учреждение, осуществляющее комплексную реабилитацию детей с ограниченными возможностями независимо от профиля заболевания. Мы попытались создать модель интеграции детей-инвалидов в общество, когда дети от рождения до 18 лет с различными заболеваниями неврологического, психоневрологического и соматического профиля, имеющие отклонения в развитии различной степени и тяжести, получают комплексную реабилитационную помощь.

Снижению процента детской инвалидности способствует ранняя диагностика и начало проведения реабилитационных мероприятий. Исходя из этого, правительство республики сделало акцент в своём постановлении № 1016 от 21.11.2012 и на детях раннего возраста жизни от 0 до 4 лет, не имеющие статуса инвалидности, что также является ещё одной мерой государственной поддержки семей, воспитывающих детей с проблемами здоровья и развития. Это дети с

детским церебральным параличом, неврологическими нарушениями, синдромом Дауна, ранним детским аутизмом, умственной отсталостью, тяжелыми множественными нарушениями, проживающие на территории Республики Татарстан. Кратность курса 2 раза в год, продолжительностью 1 месяц. Значимость и потребность данного направления работы очень высока, оно нашло широкое распространение среди семей, нуждающихся в данных услугах.

Благодаря автономному статусу учреждения, центр может принимать и оказывать услуги детскому населению города и района, имеющих диагноз - Часто болеющий ребенок. Лечебно-воспитательно-развивающий процесс с данной категорией детей проводится с учетом соматического и психофизиологического состояния ребенка.

Деятельность центра осуществляется и регламентируется:

– Уставом;

– Постановлением КМ РТ от 21.11.2012 г. № 1016 «Об утверждении Стандарта качества государственной услуги»;

– Административным регламентом предоставления государственной услуги по постановке на учет и выдаче путевки в реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями.

Специалисты центра ставят перед собой следующие задачи:

– Обеспечение реализации индивидуальных программ реабилитации (ИПР) ребенка-инвалида и взаимодействие в этих целях с медицинскими, образовательными, социальными, физкультурно-оздоровительными и иными учреждениями, способствующими реабилитации детей и подростков с ограниченными возможностями.

– Усовершенствование системы непрерывного сопровождения ребенка-инвалида и его семьи адекватно их проблемы, научное и методическое обеспечение данного процесса (соблюдение принципов преемственности, обратной связи, непрерывности реабилитационного процесса).

Учитывая различные виды тяжести детской инвалидности, а также условия жизни их семей, в центре предусматриваются следующие формы обслуживания детей и подростков с ограниченными возможностями:

– Полустационар – 70 мест:

Дневное пребывание (10 часов, с 7.00 до 17.00);

Дневное неполное пребывание (в нестационарных условиях – амбулаторно, либо почасовое в присутствии родителей);

– Стационар – 20 мест:

Круглосуточное пребывание детей-инвалидов из районов и городов Республики Татарстан.

На сегодняшний день в центре 2 отделения: отделение социальной адаптации и отделение медико-социальной реабилитации. В штате 85,5 единиц. Это врачи (педиатр-офтальмолог, невропатолог, психиатр, физиотерапевт), средний медицинский персонал (процедурные медсестры, массажисты, инструкторы ЛФК, медсестра физиотерапевтического кабинета), педагогический персонал психологи, логопеды, дефектолог, музыкальный руководитель, обслуживаю-

щий персонал. Средняя зарплата сотрудников составляет- 17 500 рублей, минимальная заработная плата 9 200 рублей, максимальная 22 000 рублей.

Для оказания полноценных реабилитационных мероприятий центр имеет высокий уровень оснащенности реабилитационным оборудованием и все условия доступности для людей с ограниченными возможностями (лифт, пандус, поручни, звуковая петля, тактильные полосы и т.д.)

В центре функционируют следующие кабинеты:

Физиотерапевтический, массажный, процедурный, галокамера, «кедровая бочка», кабинет гипоокситерапии «Горный воздух», водолечения, охраны зрения, большой и малый залы ЛФК, а также кабинет психологической коррекции, сенсорная комната, кабинеты логопедов, художественная и швейная мастерские, музыкальный зал.

Более тысячи детей и сопровождающих их лиц ежегодно обслуживаются центром.

Эффективность реабилитационных мероприятий больных с двигательными нарушениями, неврологическими, соматическими заболеваниями выражается в значительном улучшении и стабилизации деятельности функций опорно-двигательного аппарата (дети начинают ходить, ползать, стоять, ходить при помощи вспомогательных средств и без), сердечно-сосудистой системы, эндокринной системы и т.д. У 60% детей происходит стабилизация состояния и без ухудшения.

Для восстановления двигательных функций, улучшения неврологического и соматического статуса применяются методы кинезиотерапии, бобат, нейроортопедический костюм «Атлант», «Адели», «Гравистат», метод кондуктивной терапии, детский душ «Шарко», гидромассажная ванна, методы физиотерапии (свето-, тепло-, электролечение, магнитотерапия).

Для лечения детей со зрительной патологией применяются методы стимуляции сетчатки амблиопии и других рефракционных заболеваний ,электростимуляции элементов зрительного анализатора, диагностика и лечение косоглазия.

Одним из главных звеньев психолого-педагогической реабилитации, является психокоррекция и психопрофилактика различных нарушений у детей, а также восстановление их способности к обучению, к бытовой, общественной, профессиональной деятельности.

Коррекционно-развивающие возможности музыкального искусства в сочетании с движениями, с театральной деятельностью выступают источником позитивных переживаний ребенка, рождает новые креативные потребности и способы их удовлетворения.

В результате проведения психолого-педагогических мероприятий у детей повышается познавательная и игровая активность, формируются навыки самообслуживания и поведения среди окружающих сверстников и взрослых.

Психологами, логопедами, музыкальным руководителем, социальными педагогами занятия проводятся как индивидуально, так и в групповой форме с учетом степени выраженности структуры дефекта, возраста, индивидуальных особенностей ребенка.

Особое, пристальное внимание специалисты центра уделяют методу обучающего консультирования родителей, сопровождающих детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья по вопросам комплексной реабилитации, а также с целью гармонизации межличностных отношений между мамой и ребенком и членами их семьи. Проводится большая просветительская работа, разъясняющая права и возможности населения как индивидуально так и через средства СМИ.

На сегодняшний день центр является базовой площадкой по реализации республиканских долгосрочных целевых программ «Ранее вмешательство по сопровождению детей раннего возраста с нарушениями развития и ограниченными возможностями в РТ», «Программы активного включения детей-инвалидов и их семей в социальную жизнь по месту жительства в целях улучшения качества жизни и профилактики инвалидного стиля жизни».

Основным источником финансирования нашего учреждения является бюджет Республики Татарстан (в части выполнения государственного задания, утвержденного приказом министерства труда, занятости и социальной защиты РТ), а также есть возможность дополнительного источника финансирования – это участие в грантах.

Таким образом, в 2010 г., 2012 г. наш центр принимал участие в конкурсе социальных и культурных проектов нефтяной компании «РИТЭК» и стал победителем с проектом «Родительский берег» в номинации «Милосердие» (2010г), сумма гранта составила 300 тыс. рублей , было приобретено оборудование «Саундбим»; в 2012 г. с проектом «Раннее вмешательство и комплексное сопровождение детей с заболеваниями опорно-двигательного аппарата», сумма составила 200 тыс.рублей, было приобретено новое реабилитационное оборудование для сенсорной комнаты.

У нас у всех есть большие различия в происхождении, языке и культуре, но, не смотря на это, у всех у нас, общая экстраординарная преданность своим детям. Дети - главный приоритет в нашей жизни. И мы приверженны сделать всё, что в наших силах, чтобы помочь нашим детям реализовать весь их потенциал.

Согласно Конституции Российской Федерации, наша страна является социальным государством. Цель государственной политики Российской Федерации - не социальное обеспечение инвалидов, а предоставление им равных с другими гражданами возможностей реализации общечеловеческих прав и свобод. Закон определил социальную защиту как систему гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих инвалидам условия преодоления ограничений жизнедеятельности и создание возможностей для участия в общественной жизни.

Основным источником финансирования нашего учреждения является бюджет Республики Татарстан (в части выполнения государственного задания, утвержденного приказом министерства труда, занятости и социальной защиты РТ).

Еще одним источником доходов учреждения является оказание платных социальных и медицинских услуг специалистами Центра. Платные медицин-

ские услуги оказываются на основании лицензии на медицинскую деятельность, оказание платных социальных услуг ведется в соответствии с Уставом.

По итогам 9 месяцев 2013 года средняя заработная плата сотрудников составила 17 425, 39 рублей, что на 45% выше, чем за аналогичный период 2012 года (12 038,72).

За период 2010-2013 год в центре проведены работы по капитальному ремонту горячего и холодного водоснабжения, канализации, вентиляции, кровли, произведена замена окон, дверей в учреждении, косметический ремонт в групповых комнатах, ремонт рекриаций.

Проводится большая просветительская работа, разъясняющая права и возможности населения через СМИ. С января 2013 года 127 детей получили путевки в реабилитационный центр «Доверие».

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ТЕРРИТОРИЙ КАК ЮРИДИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ И ОХРАНЫ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ ПРИРОДНУЮ СРЕДУ

Савельева Е.А.
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса
Государственного университета –
учебно-научно-производственного комплекса

Конституция РФ закрепляет право каждого человека на благоприятную окружающую среду (ст. 42), а также обязанность сохранять природу и окружающую среду и бережно относиться к природным богатствам (ст. 58), которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

В соответствии со ст. 71 Конституции РФ территория России представляет собой объект регулирования и относится к предмету ведения Российской Федерации. В литературе справедливо отмечалось, что отнесение территории к исключительному предмету ведения Федерации влечет необходимость охраны территории и окружающей среды посредством установления специальных природоохранных режимов[1166]. Исследователи обоснованно подчеркивали, что природные объекты не изолированы, а входят в сложную экологическую систему[1167], поэтому их защита требует комплексного подхода и установления

[1166] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Л.В. Лазарева. – М.: Новая правовая культура, 2009.

[1167] Под естественной экологической системой понимается объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией (ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

особого режима охраны территории[1168]. Не в полной мере эффективными представляются мероприятия, направленные на сохранение отдельных природных объектов, например, земли или объектов животного мира, так как ухудшение состояния одного из составных элементов экологической системы неизбежно приведет к ухудшению и других элементов, а возможно, и к деградации всей системы[1169].

Необходимость регламентации отношений в сфере охраны не только земли, но и других природных ресурсов, обеспечение их рационального использования, реализация права граждан на благоприятную окружающую среду, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, обусловили закрепление в российском законодательстве института экологического зонирования территорий.

Следует заметить, что в последнее десятилетие экологическое зонирование как механизм охраны природной среды стремительно развивается в зарубежных странах. Так, в Германии в центральных районах некоторых городов были установлены экологические зоны – территории города, закрытые для въезда автомобилей, не выполняющих нормы по ограничению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. Подобные зоны созданы в Кельне, Ганновере, Берлине[1170]. В Экологическом кодексе Франции строго регламентированы вопросы правового регулирования охраны особо охраняемых территорий. Примером служит запрет на заселение центральных зон национальных парков. По мнению экологов, такие меры являются одними из самых лучших способов охраны природы Франции, так как позволяют наиболее полно сохранить биоразнообразие[1171]. Представляется целесообразным использовать такой опыт, в связи с чем российскому законодателю рекомендуется развивать в земельном и градостроительном законодательстве положения об установлении экологических зон на землях населенных пунктов.

Экологическое зонирование направлено на обеспечение комплексного подхода к определению правового режима объектов, входящих в состав естественных экологических систем, который предполагает использование различных средств и способов защиты и охраны всех компонентов экосистемы. В юридической доктрине не выработано единого подхода к понятию экологического зо-

---

[1168] См.: Галиновская Е.А. Теоретические и методологические проблемы земельных правоотношений. Монография. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2009. – С. 164.

[1169] Правовая охрана озера Байкал: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.И. Шуплецова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013.

[1170] Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» (постатейный) / под ред. д-ра юрид. наук А.П. Анисимова. – М.: «Деловой двор», 2010.

[1171] См.: Калиниченко В.Т. Экологический кодекс Франции // Экологическое право. – 2010. – № 6. – С. 44-46.

нирования территорий. Некоторые авторы определяют экологическое зонирование как предусмотренную законодательством систему мероприятий по наиболее точному и четкому установлению границ территорий, акваторий, воздушного пространства, природных объектов и ресурсов в целях обеспечения рационального их использования и надлежащей охраны[1172]. По мнению О.И. Крассова, экологическое зонирование представляет собой один их способов ограничения прав на землю[1173]. На наш взгляд, институт экологического зонирования следует рассматривать как необходимую составную часть юридического механизма определения правового режима особо охраняемых природных территорий, в основе которого лежит установленный государством комплекс мер административного, экономического, правового, природоохранного характера, направленных на обеспечение защиты и охраны природной среды, а именно участков земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, а также реализацию права граждан на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность.

В результате экологического зонирования осуществляется установление экологических зон. Перечень экологических зон, а также особенности их правового режима определяется многочисленными нормативно-правовыми актами. Одним из видов экологических зон, создаваемых в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира, являются водоохранные зоны. В редакции Земельного кодекса Российской Федерации[1174] (далее – ЗК РФ), действующей до 04.06.2006 г., водоохранные зоны рек и водоемов включались в состав земель природоохранного назначения (ст. 97); при этом положения ЗК РФ характеризовались внутренним противоречием, поскольку в соответствии со ст. 102 ЗК РФ водоохранные зоны относились к землям водного фонда и выделялись для установления полос отвода и зон охраны водозаборов, гидротехнических сооружений и иных водохозяйственных сооружений и объектов. С принятием Федерального закона от 03.06.2006 г. № 73-ФЗ[1175] нормы о водоохранных зонах были исключены из ЗК РФ. В настоящее время правовой режим водоохранных зон регулируется нормами Водного кодекса РФ[1176]. В соответствии со ст. 65 Водного кодекса РФ в границах водоохранных зон запрещается, в том числе,

---

[1172] Экология. Юридический энциклопедический словарь / под ред. С.А. Боголюбова. – М., 2001.

[1173] См.: Крассов О.И. Комментарий к Земельному кодексу РФ. – 2-е изд., перераб. – Норма: ИНФРА-М, 2010.

[1174] Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

[1175] См.: Федеральный закон от 03.06.2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2380.

[1176] См.: Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

использование сточных вод для удобрения почв, размещение кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ, пунктов захоронения радиоактивных отходов, осуществление авиационных мер по борьбе с вредителями и болезнями растений, движение и стоянка транспортных средств. Проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию хозяйственных и иных объектов в границах водоохранных зон допускаются только при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения и истощения вод.

Особый режим устанавливается для прибрежных защитных полос, являющихся частью водоохранных зон. На территориях прибрежных защитных полос вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности, в частности, запрещается распашка земель, размещение отвалов размываемых грунтов, выпас сельскохозяйственных животных и организация для них летних лагерей и ванн. Порядок установления границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов осуществляется в порядке, определенном Постановлением Правительства РФ от 10 января 2009 г. № 17 «Об утверждении Правил установления на местности границ водоохранных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов»[1177].

В целях сохранения условий для воспроизводства водных биоресурсов, развития аквакультуры и рыболовства в соответствии с положениями Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»[1178] устанавливаются рыбоохранные и рыбохозяйственные заповедные зоны, на территориях которых вводятся ограничения хозяйственной и иной деятельности. В частности, в границах указанных зон запрещается сброс сточных вод и (или) дренажных вод в водные объекты.

Положения Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»[1179] (далее – ФЗ «Об охране озера Байкал») определяют правила экологического зонирования Байкальской природной территории[1180], осуществляемого в целях сохранения уникальной экологической системы озера Байкал и предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности

[1177] Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 3. – Ст. 415.

[1178] Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5270.

[1179] Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2220.

[1180] В соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» Байкальская природная территория - территория, в состав которой входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него.

на ее состояние[1181]. Экологическое зонирование Байкальской природной территории направлено на обеспечение баланса охраны озера как природного объекта всемирного наследия и его использования в иных целях.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона «Об охране озера Байкал» на Байкальской природной территории выделяются центральная экологическая зона, буферная экологическая зона, а также экологическая зона атмосферного влияния. Границы экологических зон устанавливаются в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 27.11.2006 г. № 1641-р[1182]. В целях недопущения нанесения вреда экосистеме озера в ст. 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» установлены запреты или ограничения видов деятельности, при которых возможно химическое загрязнение озера либо его части, а также его водосборной площади, физическое изменение состояния озера или его части, а также биологическое загрязнение озера. Кроме того, строительство либо реконструкция хозяйственных объектов на Байкальской природной территории допускается только при наличии положительного заключения государственной экспертизы.

Режим особой охраны установлен в отношении центральной экологической зоны. Перечень видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне, утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.08.2001 г. N 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории»[1183]. Так, в центральной экологической зоне установлен запрет на заготовку древесины, живицы, добычу руд, нефти и природного газа, разведку и разработку новых месторождений и т.д.

Как разновидность экологического зонирования, на наш взгляд, следует рассматривать функциональное зонирование национальных парков в части установления природоохранных зон, осуществляемое в соответствии с нормами Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[1184]. На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира и которая противоречит целям и задачам национального парка. В целях установления дифференцированного режима особой охраны окружающей среды национального парка осуществляется зонирование его территории с выделением: заповедной зоны, особо охраняемой зоны, зоны хозяйственного назначения и зоны традиционного экстенсивного природопользования. Законом устанавливается назначение каждой из зон (например, заповедная и особо охраняемая зоны предназначены для сохранения

[1181] Постановление Правительства РФ от 6 сентября 2000 г. N 661 «Об экологическом зонировании Байкальской природной территории и информировании населения о границах Байкальской природной территории, ее экологических зон и об особенностях режима экологических зон» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 37. – Ст. 3727.

[1182] Собрание законодательства РФ. – 2006 – № 49 (часть II). – Ст. – 5256.

[1183] Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 37. – Ст. 3687.

[1184] Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

природной среды в естественном состоянии, зоны традиционного экстенсивного природопользования – для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации), а также возможные виды деятельности, соответствующие ограничения, в том числе виды использования земельных участков. Например, в границах рекреационных зон допускается размещение объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров, в зонах традиционного экстенсивного природопользования разрешена традиционная хозяйственная деятельность и связанные с ней виды неистощительного природопользования.

Правовое регулирование режима функциональных зон осуществляется посредством принятия Министерством природных ресурсов РФ приказов об утверждении положений о конкретных национальных парках. В качестве примера можно привести Приказ Минприроды России от 02 июля 2010 г. № 235 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Анюйский»[1185], Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 30 июня 2010 г. № 232 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Лосиный остров»[1186], Приказ Минприроды России от 4 октября 2011 г. № 806 «Об утверждении Положения о национальном парке «Русская Арктика»[1187].

Помимо норм действующего законодательства, необходимость выделения экологических зон закреплена в проекте Федерального закона № 269542-6 «О Родовых усадьбах»[1188]. Экологическая зона, устанавливаемая вокруг поселения Родовых усадеб, предназначена для сохранения естественной природы и ее богатств, защиты природных комплексов Родовых усадеб от неблагоприятных техногенных воздействий, а также для обеспечения права граждан на жилище в благоприятной окружающей среде и ведения ими экологического сельского хозяйства.

Таким образом, законодательное закрепление института экологического зонирования территорий имеет целью обеспечение рационального использования, защиты и охраны не только земли, но и других природных ресурсов как элементов единой взаимосвязанной системы; посредством экологического зонирования гарантируется и реализуется право граждан на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность.

[1185] Приказ Минприроды России от 2 июля 2010 г. № 235 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Анюйский» // СПС Гарант.

[1186] Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 30 июня 2010 г. № 232 «Об утверждении Положения о федеральном государственном учреждении «Национальный парк «Лосиный остров» // СПС Гарант.

[1187] Приказ Минприроды России от 4 октября 2011 г. N 806 «Об утверждении Положения о национальном парке «Русская Арктика» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2011. – № 51.

[1188] http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=PRJ;n=105965;req=doc.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ ЛИЦ ПОЖИЛОГО ВОЗРАСТА В РОССИИ

Савчук Л.Ф.
канд.юрид.наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права
Анапского филиала РГСУ

Осечкина А.А.
магистрант кафедры гражданского права
Кубанского государственного университета

Современная демографическая ситуация характеризуется постоянным старением населения Земли в связи с улучшением условий жизни, а также увеличением количества возможностей медицинского и социального обслуживания. Проблемы старения населения затронули и Россию. Одинокие пожилые люди сталкиваются с большим риском подвергнуться социальной изоляции и экономическим лишениям и нуждаются в поддержке со стороны государства, а также общественных организаций. Права пожилых людей защищаются в рамках существующего международного законодательства о правах человека: Всеобщей декларации прав человека[1189], Международного пакта о гражданских и политических правах[1190] и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах[1191]. Однако подобная всеобщая защита прав является недостаточной. В международных законодательствах по правам человека, которые юридически обязывают правительства реализовывать права всех людей, пожилые люди не выделяются как отдельная категория. Только Международная Конвенция прав всех трудящихся - мигрантов и членов их семей[1192] уполномочивает государства в борьбе против возрастной дискриминации, поскольку применяется ко всем трудящимся-мигрантам и членам их семей, без какого бы то ни было различия, в том числе, по признаку возраста (статья 1).

В рамках системы ООН увеличивается количество дебатов о правах пожилых людей. Комитет, который осуществляет контроль над исполнением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин[1193], создал рабочую группу для подготовки проекта новых основных рекомендаций

[1189] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля.
[1190] Международный пакт от 16.12.1966 «О гражданских и политических правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.
[1191] Международный пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.
[1192] Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18.12.1990 // Советский журнал международного права. – 1991. – № 3-4. – С. 136-172.
[1193] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18.12.1979 // Ведомости ВС СССР. – 1982. – № 25. – Ст. 464.

по правам пожилых женщин[1194]. Резолюцией 46/91 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1991 г. приняты Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей. Генеральная Ассамблея ООН призвала правительства включить в свои национальные программы такие принципы, как:

– безопасность условий жизни пожилых людей;

– доступ к социальным и правовым услугам в целях повышения независимости, усиления защиты пожилых людей;

– возможность на соответствующем уровне пользоваться услугами попечительских учреждений, обеспечивающих защиту пожилых людей;

– возможность вести достойный и безопасный образ жизни и не подвергаться эксплуатации и физическому или психологическому насилию[1195].

Содружество Независимых Государств также уделяет внимание проблемам пожилых людей. Так, Постановлением № 11-15 Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств 15 июня 1998 в г. Санкт-Петербурге была принята Хартия пожилых людей (Хартия пожилых людей)[1196]. Она предусматривает, в частности, право пожилых людей в случае необходимости на получение жизненно важных услуг.

Вопросы правового положения старшего поколения являются весьма острыми и актуальными в настоящее время, как в России, так и во всем мире. Поэтому мировому сообществу необходимо в кратчайшие сроки принять все необходимые меры для того, чтобы улучшить положение старшего поколения. Конвенция ООН о правах пожилых людей необходима как инструмент для обеспечения полной реализации прав пожилых женщин и мужчин. При помощи новой конвенции ООН правительства смогут получить законодательные основы, которые смогут служить руководством и поддержкой, позволяющей государствам обеспечить реализацию прав пожилых людей.

Особенно необходимо обеспечить для пожилых лиц право на защиту от любых рисков, связанных с потерей средств существования по независящим от них причинам. Например, в связи с возрастными изменениями в психике, не влекущими утраты дееспособности по закону, но снижающими уровень самоконтроля при совершении юридических действий по распоряжению своим имуществом (квартирой, деньгами и т.п.), пожилые люди часто склонны допускать просчеты и ошибки, чем могут воспользоваться недобросовестные лица. В России обсуждается вопрос ужесточения уголовной ответственности лиц, совершивших мошенничество в отношении лиц пожилого возраста. В настоящее время согласно Уголовному Кодексу РФ ответственность за совершение мошенничества в отношении пожилых людей наступает на общих основаниях и

[1194] http://www.helpage.org/download/4d08cb65ac67c/.

[1195] Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей (приняты 16.12.1991 Резолюцией 46/91 на 74-ом пленарном заседании 46-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=6249.

[1196] Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 15.06.1998 № 11-15 «О Хартии пожилых людей» // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. – 1998. – № 18. – С. 231-233.

не предусмотрена в качестве обстоятельства, увеличивающего ответственность виновных. Но законопроект, предполагающий ужесточение ответственности за финансовые мошенничества в отношении пожилых людей, уже направлен на согласование в правительство и Верховный суд. Законопроектом предполагается внести изменения в статью 159 Уголовного Кодекса РФ (Мошенничество). Поправками ужесточается ответственность за причинение ущерб на сумму более 2,5 тысяч рублей гражданам старше 70 лет. Наказывать за такие деяния предлагается штрафом в размере до 500 тысяч рублей либо принудительными работами (до пяти лет) вплоть до лишения свободы на срок до шести лет. Еще более суровые санкции предусмотрены в отношении мошенников, причинивших пожилым людям ущерб в крупном размере (на сумму более 250 тысяч рублей). За это им будет грозить тюремное заключение на срок до десяти лет со штрафом в размере до 1 миллиона рублей[1197].

Однако не менее важно не только усиление наказания, но и принятие законодательных мер, направленных на предупреждение подобных преступлений, недопущение мошеннических действий в отношении лиц пожилого возраста.

Действующее гражданско-правовое законодательство защищает имущественные интересы лиц, признанных ограниченно дееспособными, путём установления попечительства. Однако оценка дееспособности лиц пожилого возраста судебно-психиатрической экспертизой вызывает определенные сложности. Представляется, что гражданское законодательство необоснованно сужает перечень оснований для ограничения дееспособности гражданина и случаев установления в отношении его попечительства. Попечительство следует устанавливать также и над дееспособными лицами пожилого возраста, страдающими возрастными психическими расстройствами, создающими угрозу их имущественным интересам со стороны мошенников и иных недобросовестных лиц.

Предлагается дополнить пункт 1 статьи 33 Гражданского кодекса РФ положением о том, что попечительство может устанавливаться также и над дееспособными лицами пожилого возраста, страдающими возрастными психическими расстройствами, в случае невозможности признания судом такого лица недееспособным из-за отсутствия достаточных на то оснований.

Другой мерой превентивной направленности может стать отнесение гражданско-правового договора пожизненного содержания с иждивением к группе обязательств по оказанию социальных услуг. Волеизъявление собственника имущества, - как правило, пожилого человека, находящегося в трудной жизненной ситуации, направлено именно на удовлетворение потребности в получении содержания, помощи и ухода, то есть, на получение социальных услуг, а передача жилого недвижимого имущества является всего лишь встречным предоставлением за эти услуги. Соответственно, услуги пожизненного содержания должны отвечать требованиям безопасности и качества. Оказание таких услуг должно контролироваться государством и обществом.

[1197] http://www.utro.ru/news/2013/11/05/1154518.shtml.

Предлагаемые дополнения в гражданском законодательстве Российской Федерации направлены на предотвращение рисков, связанных с потерей имущества и средств существования лиц пожилого возраста.

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И МЕХАНИЗМ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ

Сайгашкин А.Н.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной юридической академии

Парадигма человеческого измерения права предполагает, в частности, что одним из основных критериев современного политического развития должно являться состояние прав и свобод личности, шире – степень совершенства гражданского общества.

К концу XX века проблема обеспечения всеобщего уважения и соблюдения прав человека стала проблемой всего мирового сообщества в качестве неотъемлемой составляющей системы международной безопасности. Данная проблема стала основным вопросом большинства гуманитарных форумов, на которых неоднократно подчёркивалось, что государства несут обязанность, независимо от их политических, экономических и культурных систем, поощрять и защищать все права человека и основные свободы[1198].

Одним из действенных средств защиты прав и свобод является уголовный закон. Именно в нём наряду с другими отраслями права в наиболее концентрированном виде выражены ценностные ориентиры той или иной социальной системы. Уголовный кодекс РФ 1996 – яркое тому подтверждение: он исходит из свободных от идеологических предубеждений принципов демократического правового государства как гаранта законности и справедливости, верховенства закона, признания человека, его прав и интересов высшей социальной ценностью, недопустимости противопоставления законности и целесообразности. Произошло принципиальное изменение в расстановке ценностно-нормативных приоритетов в сфере борьбы с преступностью. На законодательном уровне признано, что человек в цивилизованном мире является высшей социальной ценностью.

Однако, провозглашение (пусть даже на самом высоком уровне) вышеназванных положений ещё не означает претворение их в жизнь. Для этого требуется не только время, но и соответствующие силы и ресурсы.

Уголовно-правовая охрана занимает в числе прочего ресурсного потенциала обеспечения безопасности прав и свобод человека достойное место. Сами термины «охрана», «уголовно-правовая охрана» являются одними из наиболее «популярных» в лексиконе уголовного права. В этом легко убедиться – доста-

---

[1198] См., например: п. 7 ч. 1 Заключительного акта СБСЕ от 1 августа 1975 г. // Действующее международное право. В 3-х т. Т. 1. – М., 1997. – С. 77.

точно бегло взглянуть на названия работ, посвящённых уголовно-правовой проблематике. Что же касается смысла данных терминов, то он чаще всего подразумевается, но не раскрывается. Вопрос об определении понятия уголовно-правовой охраны в самом уголовном законодательстве не решается. Нельзя констатировать того, что данная проблема основательно представлена в уголовно-правовой теории. В связи с этим представляется целесообразным проанализировать, что же собой представляет механизм уголовно-правовой охраны.

Вместе с тем, по мнению Б.Т. Разгильдиева, понятие «охрана» - категория законодательная. Для правильной её реализации следует ясно представлять понятийный и содержательный аспекты. Представление об этом требуется и на правотворческом уровне. Без этого законодатель может издавать законы, объективно не обеспечивающие задачи по охране соответствующих общественных отношений от преступных посягательств[1199].

Стоит указать, что это не просто законодательная категория, но и задача, стоящая перед законом. Не зная уголовно-правовой специфики, практически невозможно определить, насколько она выполняется. С помощью правильного понимания сущности охраны, можно ответить на вопросы: с какого момента охрана как задача начинает реализовываться, каков механизм её реализации, когда рассматриваемая задача перестаёт быть актуальной. Кроме того, «ответы на сформулированные вопросы создают возможность определения границ действия уголовного закона»[1200].

В данной ситуации становиться необходимым логико-семантический анализ понятия «охрана» и содержательной стороны такого специфического явления, как уголовно-правовая охрана.

В соответствии с общей логикой, всякое понятие состоит из двух частей: ближайшего рода (genus proximum) и видообразующего признака (differentia specifica). «Ближайший род» уголовно-правовой охраны – охрана как таковая.

В русском языке слово «охрана» («shutz» - в немецком, «sauvegarde» - во французском, «safegarde» - в английском) понимается как действие, связанное с глаголом «охранять», то есть оберегать, стеречь, защищать, принимать меры для безопасности, сохранения чего-либо[1201].

Заметим, что при упоминании слова «охрана», в сознании возникает другой термин «защита». Поэтому представляется необходимым соотнести эти понятия.

В сознании термин «охрана» воспринимается, как ожидание какого-либо нарушения, нападения, нежелательного изменения существующего порядка, гласный или негласный контроль над соблюдением определённого режима.

[1199] См.: Разгильдиев Б.Т. Задачи уголовного права Российской Федерации и их реализация: автореф. дис… д-ра юрид. наук. – М., 1994. – С. 16.
[1200] См.: Разгильдиев Б.Т. Указ. соч. – С. 17.
[1201] См.: Толковый русского словарь языка / под ред. Д.Н. Ушакова. – М., 1938. – С. 1027-1028.

Что касается защиты, то она больше связана с конкретной ситуацией и представляет собой реакцию на осуществляемое посягательство, нарушение оберегаемого порядка. Наряду с этим в сознание большинства термин «защита» по сравнению с термином «охрана» ассоциируется с более активной деятельностью.

По нашему убеждению, термин «охрана» по своему содержанию шире, чем «защита». Охрана представляет собой определённый вид деятельности, направленный на обеспечение безопасности оберегаемых объектов. Данная деятельность предполагает в себе две фазы: «пассивную» (с известной долей условности), охрану в узком смысле этого слова, фазу ожидания нападения, нарушения установленного порядка и «активную» фазу - защиту.

Думается, однако, что содержание понятия «охрана» не ограничивается определённым видом деятельности. Любая деятельность характеризуется свойственной ей формой выражения вовне, порядком, условиями и способами осуществления. Данные факторы придают ей свою специфику. Поэтому под охраной необходимо подразумевать не только сам род деятельности, но и порядок, условия, способ её осуществления.

Знаменательным представляется то, что в сознании многих термин «охрана» наряду с определённым видом деятельности рождает ассоциации с теми субъектами, кто её осуществляет. Представляется, что это не случайно, так как лица, осуществляющие определённый вид деятельности, выступают персонифицированным её выражением, своего рода символом (можно вспомнить, что образ сотрудника по обеспечению правопорядка ассоциируется у европейцев и граждан США с законом либо правопорядком).

Базируясь на вышесказанном можно придти к выводу, что охрана есть содержание следующих компонентов: определенный вид деятельности, режим и способ её осуществления, субъекты её реализации.

На основании понимания сущности охраны необходимо определиться, что же собой представляет такая её разновидность, как уголовно-правовая охрана.

Имеются признаки, выражающие (differentia specifica) специфику уголовно-правовой охраны. Как представляется, один из таких отличительных признаков охраны состоит в том, что её появление возможно лишь на определённом этапе общественного развития, который знаменуется выходом на историческую сцену особого рода общественной организации – государства, и оформлением, хотя бы и в примитивном виде, правовых предписаний, частью которых являются уголовно-правовые нормы. Правовые нормы, будучи разновидностью социальных норм, наряду с нравственными, религиозными, обладают несравненно большим регулятивным потенциалом в силу того, что за ними стоит государство со всей мощью своего аппарата принуждения.

Возникновение уголовно-правовой охраны, таким образом, необходимым образом связано с юридическим оформлением на определённом этапе исторического развития запрета определённых форм поведения и возможности наступления неблагоприятных последствий по отношению к нарушителю.

Следом за исторической обусловленностью предстаёт такой признак уголовно-правовой охраны, как её объективная необходимость. Под необходимостью в философии понимается внутренняя существенная связь, вытекающая из коренных особенностей явления; то, что при наличии определённых условий обязательно должно произойти. Аналогичным образом дело обстоит с уголовно-правовой охраной. Потребность в её существовании, однажды зародившись в недрах общественной жизни, постепенно приобретает всё более явственные очертания и, наконец, воплощается в реальности в виде некоей системы общественных связей.

Следующий признак уголовно-правовой охраны - общественная полезность - следует из легального определения преступления, которым нас снабдил законодатель. Характеризуя данную разновидность человеческого поведения, он в ст. 14 УК РФ наряду с другими признаками (такими как виновность совершения и запрещённость под угрозой наказания), формулирует признак общественной опасности. В противовес этому деятельность, противостоящая общественной опасности, является общественно полезной.

Особенность данного вида деятельности заключается в том, что её осуществление связано с закреплением в сфере уголовного законодательства обязательной для всех меры должного поведения и тех последствий, которые могут наступить вследствие несоблюдения указанных запретов.

Уголовное право представляет собой отрасль права с присущим только ему методом – «установлением преступности и наказуемости деяний и уголовных запретов действий, опасных для общества, личности и государства, за нарушение которых, как правило, следует привлечение к уголовной ответственности и применение уголовного наказания. Эта форма реагирования присуща только уголовному праву»[1202].

Констатация данного факта означает, что уголовно-правовая охрана немыслима без отправной точки, уголовного закона, в котором содержаться нормы, направленные на охрану важнейших институтов (интересов, благ, прав). Следовательно, деятельность государства в лице уполномоченных государственных (именно государственных) органов по созиданию уголовно-правовых норм наряду с нормами являются содержанием уголовно-правовой охраны.

Как видится, «включение» механизма уголовно-правовой охраны необходимо связывать именно с моментом предъявления требований, сформулированных в уголовном законе. С ними тот или иной субъект соотносит свои и чужие поступки, с их «помощью» он получает представления о возможных фактических и юридических последствиях в конкретных ситуациях. Требования, содержащиеся в уголовном законе можно сравнить с офертой в гражданском праве, только наоборот. Неопределённому кругу предлагается не совершать того, что описано в Особенной части УК. В случае общественно опасного посягательства, внешне походящего на преступление, соответствующие субъекты обязаны действовать определённым образом. Подчеркнём, что в данной ситуа-

---

[1202] Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Б.В. Здравомыслова, Ю.А. Красикова. А.И. Рарога. – М., 1994. – С. 4.

ции лицо, осуществляющее охрану, не знает наверняка, обладает ли лицо, посягающее на охраняемый объект необходимыми признакам субъекта преступления.

Анализ уголовно-правового охранительного механизма показывает, что уголовно-правовая охрана - комплексный, межотраслевой институт российского права. Специфика его заключается в том, что при её осуществлении задействуются не только собственно уголовно-правовые нормы, но и нормы других отраслей права. К таковым относятся нормы права, регулирующие оперативно-розыскную деятельность (выявление, пресечение, раскрытие преступлений), уголовно-процессуальное право (расследование преступлений, судебное решение вопроса о привлечении к уголовной ответственности) и уголовно-исполнительное право (исполнение уголовных наказаний).

Данный «союз» вполне правомерен, если учитывать внутреннее единство этих отраслей права на основе категории преступления и целей, которые они преследуют. Основной задачей их является борьба с преступностью в свете обеспечения безопасности соответствующих объектов охраны. Кроме того, применение норм уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права связывается с совершением деяния, содержащего признаки преступления. Применение норм уголовного права немыслимо без деятельности компетентных субъектов, которые руководствуются нормами названных отраслей.

Уголовно-правовая охрана осуществляется, таким образом, в законотворческой (законодательной) и правоприменительной формах.

Правоприменительная форма, в свою очередь, реализуется в прокурорском надзоре, оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной, и уголовно-исполнительной деятельности.

Суммируя сказанное, можно сделать вывод о том, что уголовно-правовая охрана, как один из механизмов обеспечения безопасности прав и свобод человека, представляет собой совокупность уголовно-правовых норм и норм отраслей права, тесно связанных с уголовным правом, которые имеют своей основной целью борьбу с преступностью, а также специфический вид государственной деятельности по созданию, изменению соответствующих норм, контролю за соблюдением уголовно-правовых предписаний, направленных не обеспечение безопасности объектов уголовно-правовой охраны, соответствующего реагирования в случаях нарушения уголовно-правового запрета, наряду с органами государственной власти, призванными осуществлять данный вид деятельности.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА УЧАСТИЕ В ДЕЛАХ ГОСУДАРСТВА[1203]

Самарина М.Н.
преподаватель кафедры государственных и международно-правовых дисциплин

[1203] В рамках реализации гранта Российского Фонда фундаментальных научных исследований (проект № 13-06-97505 р_центр_а).

Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г.Столетовых

Выборы представляют собой реальный механизм реализации права граждан на участие в делах государства. Одной из основных задач любого государства является обеспечение защиты политических прав, выражающееся в закреплении соответствующих избирательных норм и процедур, создающих необходимые условия по реализации и защите избирательных прав граждан.

Возможность народа участвовать в государственных делах появилась еще во времена становления российской государственности. Возникновение института выборов восходит своими корнями к IX веку. В Древней Руси выражение власти народа осуществлялось через вечевые собрания. Вече, как исторически первая форма прямой демократии в нашем государстве, представляло собой народное собрание, игравшее роль органа государственного управления и общественного самоуправления, в котором участвовали все свободные жители города и примыкающих поселений.

Как отмечает А. Купрач, вечевые собрания были хорошо организованы: существовал порядок созыва жителей для участия в вече, сами собрания проходили по определенным правилам, предполагается, что велись даже протокольные записи вечевых собраний[1204].

Вече, как институт прямой демократии в древнерусском государстве, выступало регулятором общественно-политических отношений и обеспечивало социально-экономическое развитие земель.

В эпоху московского княжества вече перестают существовать, уступая свое место Земскому собору – высшему сословно-представительному органу русского государства, в котором участвовали представители всех слоев населения, кроме крепостных крестьян.

Созыв Земских соборов объявлялся специальной царской грамотой. Обсуждение вопросов велось по сословиям, но решение должно было приниматься всем составом Собора. При выборах царя на Земских соборах 1598 и 1613 гг.[1205] осуществлялись выборные мероприятия схожие с современной агитацией: претенденты вели переговоры и обращались за поддержкой к различным политическим силам, оценивали общественное мнение.

Историческое значение Земских соборов заключается в повышении роли сословий в государственном управлении, развитии общественного самосознания и появлении определенной избирательной традиции.

Следующий этап развития института выборов в России связан с правлением императрицы Екатерины II, которая в 1766 г. издала Манифест о созыве

[1204] Купрач А. Вече – древняя и средневековая форма выборов и прямой демократии на Руси // http://www.rcoit.ru/elect_history/detail.php?ID=16551.

[1205] См. подробно: Иванов Ю.А. Выборы царя Бориса Годунова в 1598/1599 гг. // http://www.rcoit.ru/elect_history/detail.php?ID=16589; Иванов Ю.А. Земский Собор 1613 года: как избирали Михаила Романова // http://www.rcoit.ru/elect_history/detail.php?ID=16645.

Комиссии по составлению нового Уложения законов. Считается, что в процессе формирования Уложенной комиссии 1767 г. были заложены некоторые основы формирования представительных органов власти в России.

Депутаты Уложенной комиссии должны были выбираться от всей страны: первоначально в каждом уезде дворянами на общем съезде выбирался предводитель, и уже под его руководством с помощью баллотировки определялись депутаты. В ней должны были присутствовать выборные депутаты от дворян, горожан, государственных и экономических крестьян, «оседлых инородцев», а также правительственные чиновники – по одному представителю от каждого центрального учреждения. Не имели права избирать депутатов крепостные крестьяне и духовенство. Как отмечает Ю.А. Петров[1206], Екатерина II уверяла, что такая организация выборов должна была позволить узнать нужды народа. Однако в ходе работы комиссии вскрылись противоречивые интересы различных сословий, и Уложение, ради которого и была созвана комиссия, так и не было составлено

Важным изменением в организации выборов этого периода стало появление специальных должностных лиц, руководивших избирательным процессом, а также усовершенствование техники выборов.

Новые изменения в российском избирательном праве повлекли за собой земская и городская реформы. В основу избирательной системы было положено имущественное и сословное начала.

Земское избирательное право регулировалось «Положением о губернских и уездных земских учреждениях»[1207]. В ходе земской реформы 1864 г.[1208] создавались органы местного самоуправления: губернские и уездные земские собрания и управы. Выборы проходили по трем избирательным куриям: курия уездных землевладельцев, городская курия и сельская курия.

Городская реформа 1870 г., проведенная на основе «Городового положения»[1209], предусматривала создание городского избирательного собрания, Городской думы и городской управы. Выборы в Городскую думу проходили на основе имущественного ценза и ценза оседлости. В соответствии с ними все городские избиратели делились на три группы, каждая из которых избирала треть состава городской думы.

Названные реформы способствовали формированию системы избирательного права в России, а также наделению избирательными правами широких слоев населения.

[1206] Петров Ю.А. «Уложенная комиссия» Екатерины Великой // http://www.rcoit.ru/elect_history/detail.php?ID=16682.

[1207] Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. // http://ru.wikisource.org/wiki.

[1208] См. подробно: Лаптева Л.Е. Об истории земских учреждений России // Государство и право. – 1998. – №8. – С. 123; Шутов А.Ю. Первая российская избирательная система (Из истории разработки) // Полис. –1998. – №2. – С. 134-146.

[1209] Городовое положение от 16 июля 1870 г. // http://www.democracy.ru/library/publications/voter/special/el_history/page22.html.

Особую политическую значимость выборы приобрели в начале XX века. Впервые в истории России был создан общегосударственный представительный орган – Государственная дума.

Важнейшим шагом на пути к созданию правового государства стал Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка»[1210], изданный Николаем II 17 октября 1905 г. и предоставивший широким кругам населения право принимать участие в формировании Государственной Думы, порядок выборов в которую определялся Положением о выборах в Государственную Думу от 11 декабря 1905 г. Новый избирательный закон предусматривал четыре избирательные курии – землевладельческую, городскую, крестьянскую и рабочую. Однако выборы были не всеобщими и не равными, а косвенными, многоступенчатыми, имели классовый и цензовый характер. Избирательным правом обладали мужчины, достигшие 25-летнего возраста. К участию в выборах не допускались: женщины, молодежь, военнослужащие, народы, ведущие кочевой образ жизни, должностные лица.

В целом избирательная система характеризовалась громоздкостью и была крайне неудобной. Российское законодательство не содержало конкретных положений о процедурах выборов. Для организации выборов создавались избирательные участки, в каждом из которых действовали избирательные комиссии в составе председателя и двух членов.

Начало принципиально новому этапу в истории российского избирательного права положила Февральская революция. 2 октября 1917 г. Временное правительство утвердило «Положение о выборах в Учредительное собрание»[1211], что стало значительным шагом в развитии представительной демократии в России. Новый избирательный закон превосходил по некоторым положениям передовые избирательные законы своего времени. Впервые в России были отменены цензы: имущественный, грамотности, оседлости, а также ограничения по национальному и религиозному признакам[1212]. Выборы стали всеобщими, равными и прямыми с тайным голосованием.

Россия одной из первых стран мира предоставляла право голоса женщинам. К выборам допускались все российские граждане обоего пола, достигшие на день голосования 20 лет, а также военнослужащие. От участия в выборах отстранялись лица недееспособные, осужденные за ряд уголовных преступлений, монашествующее духовенство, члены царствовавшего дома.

Конституция РСФСР 1918 г.[1213], принятая после Октябрьской революции 1917 г., провозгласила совершенно иные принципы избирательного права. Ак-

---

[1210] Манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. // http://ru.wikisource.org/wiki.

[1211] «Положение о выборах в Учредительное собрание» от 2 октября 1917 года // http://ru.wikisource.org/wiki.

[1212] Протасов Л.Г. Избирательный закон 1917 г. и выборы Всероссийского Учредительного собрания. Часть II. Подготовка и организация выборов Учредительного собрания // http://www.rcoit.ru/elect_history/detail.php?ID=16967.

[1213] Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10.07.1918 // СПС Консультант Плюс.

тивным и пассивным избирательными правами были наделены граждане РСФСР обоего пола, достигшие ко дню выборов возраста 18 лет, независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т.п. Право избирать и быть избранным получили военнослужащие. Однако и здесь был большой круг ограничений: не могли избирать и быть избранными: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; частные торговцы; священники; бывшие полицейские и ряд других категорий населения.

5 декабря 1936 г. была утверждена новая Конституция СССР[1214], которая значительно демократизировала процедуру голосования. В ней закреплялось всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. Всем гражданам СССР, достигшим 18 лет, независимо от социального происхождения и прошлой деятельности, предоставлялось право участвовать в выборах депутатов. Исключение составляли умалишенные и лица, осуждённые судом с лишением избирательных прав. Женщины пользовались правом избирать и быть избранными наравне с мужчинами.

Под занавес существования Советского Союза произошла существенная демократизация избирательной системы. В частности, в результате реформ 1988-1989 гг. было изменено избирательное законодательство. Новый Закон о выборах, принятый 1 декабря 1988 г.[1215], предусматривал возможность свободного выдвижения неограниченного количества кандидатов и проведение выборов на альтернативной основе. Проведенные в 1989 г. на основе этого закона выборы народных депутатов СССР были первыми демократическими выборами, проходившими на альтернативной основе, что вызвало повышенный интерес и активность избирателей.

В настоящее время демократические выборы являются важнейшей частью современной политической системы.

Современное избирательное право России – это абсолютно новый этап в истории этого права. И фактически, и юридически современный период развития избирательного права начался 12 декабря 1993 г. в результате принятия на референдуме новой Конституции РФ[1216], установившей, в том числе основные начала избирательного права.

На данный момент система источников российского избирательного права представлена общепризнанными нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами различного вида и уровня, решениями Конституционного Суда РФ, конституционных судов субъектов Федерации.

Гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от пола, расы, национальности,

---

[1214] Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936 // СПС Консультант Плюс.

[1215] Закон СССР от 01.12.1988 «О выборах народных депутатов СССР» // СПС Консультант Плюс.

[1216] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Активным избирательным правом гражданин Российской Федерации обладает с достижения возраста 18 лет. Не имеют права избирать, быть избранными, участвовать в референдуме граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Конституция Российской Федерации в ст. 32 и 81 закрепляет следующие принципы избирательного права: всеобщее, равное, прямое при тайном голосовании, а Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[1217] добавляет еще добровольность.

Избирательный процесс включает в себя установленные законом, последовательно сменяющие друг друга стадии: назначение выборов, избирательно-территориальное деление, формирование избирательных органов, регистрация избирателей, выдвижение и регистрация кандидатов, предвыборная агитация, голосование, подсчет голосов избирателей, определение результатов выборов.

Новейший этап развития прямой демократии характеризуется появлением новой формы, так называемой электронной демократии, имеющей отличительной чертой использование информационно-коммуникационных технологий.

Необходимо отметить, что развитие и широкое распространение избирательных технологий[1218], основанных на принципах автоматизации и информатизации, является характерным признаком современного избирательного процесса.

Так, С.В. Вавилов отмечает, что с целью обеспечения автоматизации информационных процессов подготовки и проведения выборов, обеспечения деятельности избирательных комиссий, предоставления достоверной и полной информации о выборах, была создана Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы».

Для голосования на избирательных участках используются такие технические средства подсчета голосов как комплексы обработки избирательных бюллетеней и комплексы для электронного голосования. Они обеспечивают ускорение процесса подсчета голосов; сокращение времени на подведение итогов голосования; устранение непреднамеренных ошибок в процессе ручного подсчета бюллетеней; предотвращение попыток фальсификации результатов голосования; повышение уровня доверия к результатам выборов.

На настоящий момент разрабатывается инструментарий для предоставления возможности использования дистанционного электронного голосования при волеизъявлении граждан Российской Федерации, которое может осуществ-

---

[1217] Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

[1218] См. подробно: Вавилов С.В. Развитие избирательных технологий в Российской Федерации в 2000-2013 годах // http://www.rcoit.ru/elect_technologies/detail.php?ID=17216.

ляться при помощи сети Интернет (с использованием дисков и социальных карт), а также при помощи мобильной связи и сотовых телефонов.

Прозрачность выборов для избирателей, а также предотвращение различных проблем в день голосования и подсчете голосов позволяют обеспечить не только традиционный институт наблюдения, но и веб-трансляции с видеокамер, размещенных в помещениях участковых избирательных комиссий.

Таким образом, институт выборов, как способ народа участвовать во власти, проходит в своем развитии путь от простейших форм народного представительства во времена зарождения российской государственности до электронной демократии в современном государстве.

Среди гарантий обеспечения права граждан на участие в делах государства на современном этапе, можно назвать открытость избирательной системы, расширение возможностей реализации избирательных прав граждан, контроль общественности за избирательным процессом, исключение возможностей манипуляции в ходе и при подведении итогов выборов.

Все это позволяют обеспечить современные избирательные технологии, основным признаком которых является использование различных автоматизированных и информационных систем. Рассмотренные новейшие избирательные технологии направлены на эффективное обеспечение реализации избирательных прав граждан Российской Федерации.

ИНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА: ИСТОРИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Сарсенбаев Е.А.
Евразийский национальный университет
им. Л.Н. Гумилева

В современном обществе происходит немало явлений, противоречащих правам и свободам человека. В условиях нынешней ситуации необходима система организаций, которая и будет обеспечивать соблюдение основных прав и свобод человека. На сегодняшний день такие организации существуют по всему миру, то есть они осуществляют свою функцию как на региональном уровне, так и на мировом. Одним из главных институтов, служащих в качестве гарантии соблюдения основных прав человека, является институт омбудсмена.

Во многих странах, омбудсмен, или как его называют по другому – Уполномоченный по правам человека, это должностное лицо или чиновник, который осуществляет наблюдение за действиями государственных органов на признак соответствия закону. Помимо этого, омбудсмен рассматривает жалобы граждан на государственные органы. В обеспечении соблюдения прав человека роль омбудсмена играет очень значимую роль. В разных странах омбудсмен имеет разные названия: их называют “народными защитниками”, “посредника-

ми", "адвокатами"[1219]. В большинстве стран мира к омбудсменам граждане обращаются непосредственно. Они не только действуют по поступлении жалоб, но и могут вступать в деловые отношения по собственной инициативе. В случае нарушения прав человека омбудсмен предлагает соответствующему органу устранить это правонарушение, а в случае отказа он обращается в органы правосудия или в парламент.

Институт омбудсмена имеет шведские корни. Он впервые был основан в XVI веке в качестве органа который выполнял функции власти королевства по отношении к судебным чиновникам[1220]. Важную роль в изменении статуса и полномочий омбудсмена сыграла битва шведов под Полтавой, где они потерпели сокрушительное поражение. Король Швеции Карл XII несколько лет находился в Турции, и за это продолжительное время система управления в его государстве потерпела значимые изменения, которые отразились не с самой лучшей стороны. Для того чтобы навести порядок среди государственных органов, ему в голову пришла идея расширить полномочия омбудсмена так, чтобы он мог вмешиваться в дела администрации королевства, и он учредил пост Королевского омбудсмена. Его основной обязанностью являлся надзор за законностью действий чиновников. Основными принципами, которым придерживался омбудсмен были: верховенство права, независимость от властей, ответственность чиновников и государственных служащих за неправильное выполнение своих обязанностей. Вскоре статус омбудсмена изменился, и он стал называться Канцлером юстиции. С новым статусом расширились и полномочия по своей деятельности в сфере контроля за органами правосудия и королевской администрации.

После смерти Карла XII правление государством было в руках парламента, и именно парламент на протяжении нескольких лет назначал Канцлера юстиции. Только после войны с Россией, когда Швеция потеряла свою часть территории, была принята Конституция, которая и разграничила полномочия короля и парламента.

Принятие Конституции послужило началом для образования нынешней модели института омбудсмена. В 1809 году был введен институт омбудсмена который уже не был подчинен королю. Основным отличием Канцлера юстиции от Парламентского омбудсмена было то, что Канцлер защищал права и интересы только короля, в то время как Парламентский омбудсмен – права простых граждан от нарушений законов государственными органами. Парламентский омбудсмен назначался непосредственно парламентом, и был полномочен не только осуществлять надзор за деятельностью судов и государственных органов, но и выполнять прокурорские функции в форме возбуждения судебного производства против лиц, совершивших противоправные деяния во время исполнения своих должностных обязанностей.

[1219] Linda C. Reif "The ombudsman, good governance, and the international human rights system", 2004.
[1220] Frank A. Stacey "Ombudsmen compared", 1978.

Первый омбудсмен был назначен в 1810 году. С тех пор его статус не изменился. По сей день Парламентские омбудсмены следуют всем основным принципам, которые существуют со времен образования института омбудсмена.

Главной целью омбудсмена была вовсе не защита прав человека, а повышение эффективности деятельности исполнительной власти. Жалоба же жителей являлась индикатором того, что либо чиновник не выполнял существующих законов или норм, и его надо было поправить, либо сами эти законы и нормы уже устарели, и их надо изменять. Быстрое распространение этого института в последней четверти XX в. связано, по – видимому, с тем, что усложнение функций государственного аппарата в условиях "государства всеобщего благоденствия" или социально – ориентированного государства с неизбежностью выявило проблему эффективного контроля деятельности чиновников исполнительной власти. Именно об этой функции свидетельствуют названия омбудсмана в англосаксонских странах – Уполномоченный по делам администрации. С другой стороны, именно во второй половине XX в., после ужасов Второй мировой войны человечество осознало важность соблюдения прав человека, как понятия, лежащего в основе самого права, получила дальнейшее развитие концепция естественных прав человека, и государства стали осознавать, что соблюдение прав человека являются их важнейшей задачей. Начавшаяся в середине 70-х годов XX в. третья волна демократизации, крушения авторитарных режимов и перехода к демократии выявила также важную роль института Омбудсмена в повороте структур исполнительной власти от обслуживания интересов вождей и правящей верхушки к работе для блага большинства населения. Иначе говоря, начинался процесс превращения "государевых служащих" в положение "Public administration" – публичной власти, осознающей свою прямую зависимость и подотчетность не от короля или генерального секретаря ЦК, а от рядовых налогоплательщиков и избирателей[1221].

И институт омбудсмена оказался важным механизмом, способствующим этому переходу. С одной стороны, это был важный институт вневедомственного государственного контроля, с другой стороны, он помогал решению проблем простых граждан. Наконец, и сам он был в большинстве случаев чистой формой "власти авторитета", так как он не обладал характеристиками "власти силы".

Если говорить об образовании института омбудсмена в Республике Казахстан создание учреждения омбудсмена в Казахстане явилось результатом многолетних усилий по поощрению данного института, освещению его роли и международной практики, выявлению положительного воздействия на ситуацию с правами человека.

Идея создания нового учреждения, которая будет осуществлять надзор за законностью действий государственных органов была поднята в 1995 году. Тогда группа казахстанских официальных лиц участвовала в семинаре в Женеве, совместно с координатором системы ООН. Эта группа лиц, в ходе переговоров

[1221] Sam Zagoria "The ombudsman: how good governments handle citizen's grievances", 1988.

в управлении Верховного Комиссара ООН по правам человека, впервые подняла вопрос о возможности создания в Республике Казахстан института омбудсмена.

В результате, в 2000 году была образована рабочая группа, в целях подготовки проекта Закона РК "Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан (омбудсмене)". В течении пару лет законопроект подвергался изменениям, и в конце концов, в 2002 году 19 февраля было создано учреждение Национального Уполномоченного по правам человека.

В настоящее время эффективность института омбудсмена, в первую очередь, зависит от размера полномочий, которыми будут наделены его представители. Осуждая перспективы развития данного института в его различных видах и формах можно часто слышать, что слабой стороной этого института является необязательность его решений, а только рекомендательный характер. Однако эта "слабость", по мнению многих исследователей, является одновременно и наиболее важным достоинством обсуждаемого института, обеспечивая ему высокую вариабельность, инициативность в принятии решений или образе действия при реагировании на выявленные нарушения прав человека. Для определения этого преимущества на английском языке используют термин "flexibility", как противоположность ригидности, закостенелости[1222].

Работа омбудсмена, с одной стороны, близка к деятельности конфликтолога, а с другой, к полю восстановительного правосудия, когда целью ставится не кара виновному, а восстановление мира в общине. При анализе деятельности омбудсменов в странах Центральной и Восточной Европы можно видеть, что существенную часть рабочего времени занимают системные проверки работы тех или иных правительственных служб или агентств, например, системы образования или здравоохранения, при этом основной целью таких проверок является выстраивание и отлаживание в этих ведомствах эффективной внутренней системы работы с жалобами и обращениями жителей[1223]. Отсюда понятно, почему институт омбудсмена все исследователи относят к одному из важных правовых институтов предупреждении коррупции.

В будущем ожидаются большие перспективы развития института омбудсмена. Так как этот институт является одним из важных учреждений охраны прав человека, следовало бы немного изменить его статус, и предать его решениям императивный характер. Омбудсмены в будущем будут иметь право приостанавливать решение любого органа государственной власти, выступать в суде от имени граждан, как в защиту их интересов, если будут найдены признаки нарушения их прав. Омбудсмену необходимо в своей работе создавать системные инструменты взаимодействия с обществом. В деятельности омбудсмена немаловажную роль должно играть общественное мнение. Общественное мнение должно помогать выявлять проблемы, болевые точки и подвергать критике программы и самого омбудсмена, если в этом есть необходимость. Только при

[1222] University of Alberta, faculty of law "The ombudsman journal, 9TH issue".

[1223] James T. Ziegenfuss "The ombudsman handbook: designing and managing an effective problem-solving program", 2010.

этом условии можно будет добиться желаемого. К тому же институт должен выявлять в законодательстве изъяны и дать предложения по их устранению. Рассмотрение всех этих норм приведет к потребности изменению многих законодательных актов. Только тогда можно будет говорить о серьезной реализации полномочий омбудсмена. Некоторые критикуют деятельность омбудсмена. По их мнению функции института омбудсмена немного неопределенны, поскольку если речь идет о нарушении законодательства, то по их мнению этим должна заниматься прокуратура.

В завершении следует отметить, что институт Омбудсмена является еще чуждым для нашего поколения, но несмотря на это институт омбудсмена находится на стадии развития и перспективы дальнейшего развития этого института выходят далеко за пределы видимого.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ СОБСТВЕННИКА В СВЕТЕ ИЗМЕНЕНИЙ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Свечникова И.В.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры гражданского права и процесса
Поволжского института управления им. П.А. Столыпина
Российской академии народного хозяйства и
государственной службы
при Президенте Российской Федерации

В цивилистической науке, правоприменительной практике и в бытовых отношениях категория «право собственности» употребляется по-разному:

1. право собственности как фактическое состояние;

2. право собственности как право конкретного собственника по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом (право собственности в субъективном смысле);

3. право собственности как правовой институт, нормы которого закрепляют, регулируют и охраняют общественные отношения по присвоению материальных благ (право собственности в объективном смысле). При этом нормы могут быть и гражданско-правовые, и административно-правовые, и уголовно-правовые. Однако, преобладают все же гражданско-правовые нормы.

Законодатель, следуя традициям русского гражданского права, в п. 1 ст. 209 ГК РФ раскрывает содержание права собственности посредством «триады» правомочий: владения, пользования и распоряжения.

Правомочие владения - это основанная на законе (т.е. юридически обеспеченная) возможность иметь у себя данное имущество, содержать его в своем хозяйстве, фактически обладать им (например, для юридического лица - возможность числить его на своем балансе и т.п.)[1224].

[1224] Каждый собственник владелец, но не каждый владелец собственник.

Правомочие пользования представляет собой основанную на законе (т.е. юридически обеспеченную) возможность эксплуатации, хозяйственного или иного использования имущества путем извлечения из него полезных свойств, его потребления. Например, использование земли для размещения построек или для выращивания урожая.

Пользование многолико, однако по вопросу о том, какие действия входят в содержание этого правомочия, единого мнения нет[1225]. Зачастую в юридической литературе проводится разграничение между собственно пользованием и извлечением плодов из имущества[1226]. Однако в современном цивилистическом понимании пользование синтезирует в себе и использование, и извлечение выгод. Именно таким образом и следует понимать правомочие пользования[1227].

В рамках масштабной реформы гражданского законодательства, существенно изменилась ст. 136 ГК РФ[1228], согласно которой плоды, продукция и доходы, полученные в результате использования вещи, независимо от того, кто ее использует, принадлежат собственнику вещи, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами, договором или не вытекает из существа отношений.

Ранее (до 1 октября 2013 года) было наоборот - лицо, использующее имущество на законном основании, по общему правилу обладало правом на плоды, продукцию и доходы, приносимые этим имуществом. Так, например, арендатору, а не собственнику земельного участка принадлежали плоды и доходы от использования имущества, если иное не устанавливалось нормативными правовыми актами или договором об использовании земельного участка.

Правомочие распоряжения означает основанную на законе (т.е. юридически обеспеченную) возможность определения фактической и юридической судьбы имущества путем изменения его принадлежности, состояния или назначения.

В науке гражданского права существует мнение, согласно которому само определение права собственности через традиционную триаду правомочий, как, впрочем, и посредством любого иного перечня - это уже знак ограничения абсолютного права.

Сведение содержания права собственности к единству трех правомочий собственника подвергалось критике в разные периоды отечественной цивили-

---

[1225] Например, У. Маттеи отмечает следующие виды пользования недвижимым имуществом: право на огораживание земельных участков, недропользование, водопользование, устройство насаждений и приобретение плодов, возведение построек и проведение границ земельного участка. См.: Маттеи У. Основные принципы права собственности // Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. – М., 1999. – С. 180-198.

[1226] См.: Саватье Р. Теория обязательств: юридический и экономический очерк. – М., 1972. – С. 91.

[1227] Лысенко А.Н. Имущество в гражданском праве России. – М.: Деловой двор, 2010. – 200 с.

[1228] Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ "О внесении изменений в подраздел 3 раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3434.

стики. Дореволюционные авторы (В.И. Синайский, Г.Ф. Шершеневич) отмечали, что право собственности не исчерпывается совокупностью прав владения, пользования и распоряжения, поэтому, даже лишившись этих правомочий, собственник не перестает быть собственником[1229]. В середине прошлого столетия некоторые правоведы (А.В. Венедиктов, О.С. Иоффе и др.)[1230] предлагали изменить и дополнить триаду иными составляющими правомочиями. Другие цивилисты подчеркивают монолитность права собственности (К.И. Скловский, Л.В. Щенникова)[1231] и указывают на то, что действия собственника не связываются жестко с правами владения, пользования и распоряжения и действующее законодательство, не устанавливая исчерпывающего перечня прав, определяет лишь общие направления для осуществления действий собственника.

А.В. Венедиктов приводил по этому поводу мнение Пухты, который возражал против перечисления правомочий собственника, поскольку о правомочиях можно говорить лишь постольку, «поскольку собственность подлежит... ограничениям, благодаря которым от нее отделяются известные правомочия». Здесь же дается и высказывание Вольфа: только ограниченное вещное право «можно описать. Для собственности же нельзя исчерпать перечислениями полноту возможного господства»[1232].

Небезынтересным представляется и зарубежный опыт правового регулирования полномочий собственника. В соответствии со ст. 544 Французского гражданского кодекса (1804 г.) собственность есть право пользоваться и распоряжаться вещами наиболее абсолютным образом с тем, чтобы пользование не являлось таким, которое запрещено законами и регламентами.

Согласно § 903 Германского гражданского уложения (ГГУ) право собственности - это распоряжение вещью по своему усмотрению и отстранение других от всякого воздействия на нее.

В силу ст. 206 Японского гражданского кодекса (1898 г.) право собственности предполагает использование вещи, использование выгоды и распоряжения вещью по собственному усмотрению и в отличие от других вещных прав его содержание не ограничивается каким-либо отдельным правомочием.

Согласно отечественному ГК 1964 г. правомочия собственника по владению, пользованию и распоряжению имуществом осуществлялись «в пределах, установленных законом» (ст. 92).

Действующий ГК РФ сместил акцент на возможность осуществления собственником правомочий, прежде всего, по своему усмотрению.

[1229] См.: Синайский В.И. Русское гражданское право. – М., 2002. С. 206; Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула, 2001. – С. 220-221.

[1230] См.: Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. – М.-Л., 1948. – С. 15-34; Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву // Иоффе О.С. Избранные работы по гражданскому праву. – М., 2000. – С. 609.

[1231] См.: Скловский К.И. Собственность в гражданском праве: учеб.-практ. пособие. – М., 2002. – С. 126; Щенникова Л.В. Вещные права в гражданском праве России. – М., 1996. – С. 23.

[1232] См.: Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. – М.-Л., 1948. – С. 270.

В Проекте ГК РФ[1233] предлагается установить, что собственник обладает наиболее полным господством над вещью и вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащей ему вещи любые действия, если это не противоречит закону и не нарушает прав и охраняемых законом интересов других лиц, а также устранять любое незаконное воздействие третьих лиц на эту вещь (ст. 233 Проекта ГК РФ). При этом сохраняется положение о том, что собственник имеет правомочия владения, пользования и распоряжения.

Современные изменения российского законодательства направлены на то, что осуществление права собственности не должно вести к такому результату, который с точки зрения правопорядка и правосознания считается недобросовестным или несправедливым. Так, с 4 марта 2013 года[1234] ст. 1 ГК РФ, устанавливая основные начала гражданского законодательства, закрепляет принцип добросовестности, согласно которому при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

В свою очередь, в силу изменений, внесенных в статью 10 ГК РФ[1235], не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

В случае несоблюдения этих требований суд, арбитражный суд или третейский суд с учетом характера и последствий допущенного злоупотребления отказывает лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично, а также применяет иные меры, предусмотренные законом.

В случае, если злоупотребление правом выражается в совершении действий в обход закона с противоправной целью, эти последствия применяются, поскольку иные последствия таких действий не установлены ГК РФ.

Если злоупотребление правом повлекло нарушение права другого лица, такое лицо вправе требовать возмещения причиненных этим убытков. При этом добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются.

Признать действие или бездействие злоупотреблением правом может только суд, изучив и оценив все обстоятельства конкретного случая. Поэтому следует считать возможным частичный, а не полный отказ в защите права.

[1233] Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.).

[1234] Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ "О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7627.

[1235] Там же.

Кроме того, для лица, злоупотребляющего правом собственности, возможны и другие негативные последствия, предусмотренные законодательством. Так, при бесхозяйственном содержании культурных ценностей и ненадлежащем обращении с животными возможно прекращение права собственности путем их выкупа государством (ст. 240, 241 ГК РФ).

В гражданском законодательстве каждому субъективному праву так или иначе противостоит обязанность. Поэтому помимо прав, собственник наделяется как минимум двумя обязанностями:

1. Нести бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 210 ГК РФ). Так, ГК РФ предусматривает «иное» в случаях, установленных ст. 343, 616, 891.

Под бременем содержания имущества понимается необходимость поддерживать его пригодное для эксплуатации и безопасное состояние, оплачивать предусмотренные законом налоги и сборы и др.

Общие положения ст. 210 ГК РФ конкретизируются в специальном законодательстве применительно к конкретным объектам (например, согласно ч. 3 ст. 158 ЖК РФ обязанность по оплате расходов на капитальный ремонт многоквартирного дома распространяется на всех собственников помещений в этом доме с момента возникновения права собственности на помещения в этом доме).

ГК РФ предусматривает негативные последствия, связанные с неисполнением этой обязанности. Например, за бесхозяйственное содержание культурных ценностей и жилых помещений, за вредное воздействие вещи на имущественную сферу другого лица, а также ответственность собственника за вред, причиненный вещью, в частности в связи с отказом собственника от права собственности до приобретения права на имущество другим лицом или гибели имущества (ст. ст. 236, 240, 293, 304, 1064 ГК РФ).

В некоторых случаях возможно привлечение собственника к административной ответственности. Так, Законом г. Москвы от 17 октября 2012 г. № 50 «О внесении изменений в Закон города Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» увеличены штрафы за административные правонарушения в области благоустройства, использования жилых помещений и объектов нежилого фонда. Например, за нарушение внешнего вида и содержания зданий на юридическое лицо может быть наложен штраф в размере от 50 до 100 тыс. руб.; верхний предел ответственности за непринятие мер по очистке крыш от снега и льда для юридических лиц увеличен с 30 до 100 тыс. руб. и т.д.

Учитывая потребности правоприменительной и судебной практики, Проект ГК РФ[1236] дополняет рассматриваемую обязанность нести бремя содержания имущества очень важным положением, указывая, что «в случаях, преду-

[1236] Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27 апреля 2012 г.).

смотренных настоящим Кодексом или иными законами, на собственника может быть возложена обязанность содержать принадлежащую ему вещь в надлежащем состоянии и нести связанные с этим расходы».

2. Нести риск случайной гибели или случайного повреждения имущества, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 211 ГК РФ). Например, «иное» предусматривается в случаях, установленных ст. 669, 696, 720, 741 ГК РФ. Другими словами, действует принцип: если никто не отвечает, то отвечает собственник[1237].

По сути, этот риск следует рассматривать как логическое продолжение предыдущей обязанности – нести бремя содержания имущества.

Гибель или уничтожение вещи влекут прекращение права собственности, поскольку при этом исчезает объект данного права.

Если объект является недвижимым имуществом, то права на него могут быть прекращены только после внесения соответствующей записи в ЕГРП (иначе в реестре будут числиться права на объект, который по факту уже не существует). Наличие в реестре сведений о праве собственности субъекта на уже несуществующий объект недвижимости может нарушать права не только собственника, но и иных лиц. В этом случае собственник вправе обратиться в суд с иском о признании зарегистрированного права отсутствующим. Этот способ судебной защиты является достаточно распространенным на практике, но, к сожалению, не регламентирован ни действующим ГК РФ, ни Проектом ГК РФ.

Подводя небольшой итог, отметим, что право собственности представляет собой не только материальное благо, предполагающее права, это, прежде всего обязанности. Если же говорить о праве собственности как о мере дозволенного поведения, то эта мера устанавливается, в том числе посредством законодательных ограничений абсолютного права собственности. В частности, при осуществлении прав и обязанностей собственнику в свете изменений российского законодательства необходимо учитывать принцип добросовестности и запрет злоупотребления правом.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПТИМИЗАЦИИ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Седова Г.И.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса
Саратовской государственной юридической академии

И.Я. Фойницкий, рассматривая вопрос об эффективности, оптимизации расследования преступлений в российском уголовном процессе, писал в своих трудах, что если нужны отступления от правил, то на первый план должны вы-

[1237] Данное правило было сформулировано еще римскими юристами: «случайный убыток терпит хозяин» (casum sentit domĭnus).

двигаться «интересы процессуальные – быстроты, полноты и «экономии производства»[1238]. Принципиальные, полезные рекомендации, связанные с рационализацией досудебного производства, выработаны Комитетом министров европейских государств. «Учитывая увеличение количества уголовных дел, направленных в суды, особенно тех, которые заслуживают небольших наказаний, проблемы, вызываемые длительностью разбирательств по ним; полагая, что затягивание с рассмотрением преступлений создает отрицательное мнение об уголовных законах и наносит ущерб справедливому отправлению правосудия; считая, что задержки в отправлении правосудия могут быть устранены не только выделением определенных ресурсов и способами их использования, но и более четким определением приоритетов в проведении политики борьбы с преступностью как по форме, так и по удобству, Комитет министров Совета Европы посчитал, что должное ускорение и упрощение уголовной юстиции должны производиться путем: 1) перехода к принципу дискреционного преследования; 2) использования такового при рассмотрении незначительных и массовых правонарушений: а) так называемых суммарных процедур; б) внесудебных решений органами, компетентными в уголовных вопросах, иными посредническими органами, как возможной альтернативы судебного разбирательства; в) так называемых упрощенных процедур; г) упрощения обычных судебных процедур»[1239]. В указанном документе содержится необходимое сегодняшнему российскому законодательству напоминание о том, что при восприятии рекомендаций государствам следует учитывать свои собственные принципы и юридические традиции.

В 1985 году в отечественном уголовном процессе через введение протокольной формы досудебной подготовки материалов, прослеживалась идея процессуальной экономии. Данный порядок производства по некоторым составам преступлений, не представляющих большой общественной опасности, позволил органам дознания, к подследственности, которых они относились, активизировать работу по привлечению виновных к уголовной ответственности и приблизить назначение наказания к моменту совершения преступления. Кроме того, практика блестяще продемонстрировала предупредительный характер применения протокольной формы досудебной подготовки материалов: в районах, где она активно применялась, особенно по преступлениям против личности, происходило снижение тяжких преступлений этой же направленности[1240]. Масштабное внедрение протокольной формы подготовки материалов в практику органов внутренних дел было обусловлено несколькими причинами: 1) сжатыми сроками производства; 2) простотой и доступностью для сотрудников, прошедших даже первоначальную подготовку процедуры сбора доказательств и окончания производства. Практические работники смогли оценить преимущества ускоренного производства, и именно они настаивали на возрождении

[1238] См.: Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. – СПб., 1899. – С.171.

[1239] Recommendation NR/87/18 adopted by the Committee of sisters the Council of Europe on 17 September 1987 and story memorandum. Strasbourg, 1988. – С. 36.

[1240] Статистические данные ИЦ УВД Саратовской области за 1994-1996 гг. – Саратов, 1997.

протокольной формы досудебной подготовки материалов, которая была исключена новым УПК РФ в 2001 году. Понадобилось более 10 лет правоприменительной деятельности, чтобы законодатель мог осознать необходимость применения упрощенной формы расследования незначительных преступлений.

4 марта 2013 года в УПК РФ появилась глава 32-1 регламентирующая дознание в сокращенной форме[1241]. Прежде всего данная форма расследования не является самостоятельной процессуальной формой в отличии от протокольной формы досудебной подготовки материалов и разрешена по всем составам преступлений, относящимся к подследственности органов дознания. Ее применение зависит не от квалификации преступления, как это было при применении протокольной формы досудебной подготовки материалов, а от ходатайства подозреваемого, при наличии условий оговоренных в законе – ч.2 ст.226-1 и отсутствии обстоятельств, исключающих такое производство, перечень которых дан в ч.1 ст.226-2 УПК РФ. Надо отметить, что новая форма расследования не в достаточной мере упрощает расследование преступлений не представляющих большой общественной опасности. Прежде все это сроки расследования, которые являются основным критерием простоты и оперативности его производства. Часть 1 статьи 226-6 устанавливает, что срок дознания в сокращенной форме не должен превышать 15 суток. Причем это время исчисляется не с момента возбуждения уголовного дела, а со дня вынесения дознавателем постановления о таком производстве. Момент окончания срока расследования определяется до дня направления прокурору уголовного дела с обвинительным постановлением. В то же время ч.3 ст.226-7 закрепляет требование составления итогового процессуального документа- обвинительного постановления- не позднее 10 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. О том, из каких временных отрезков складывается общий срок в 15 суток, остается лишь вычислять, следуя логике. Представляется, что расследование преступления и принятие по нему итогового решения в виде обвинительного постановления должно быть проведено в 10 суток с момента вынесения дознавателем соответствующего постановления. Далее, исходя из смысла ч.ч.1,2 ст.226-4, в общий срок (15 суток), указанный ч.1 ст.226-6, должны включаться 2 суток предоставляемые подозреваемому на заявление и подачу ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме в отношении его, а также, максимум, 1 сутки для рассмотрения данного ходатайства и принятия по нему решения дознавателем (ч.3 ст. 226-4). Двое суток остаются для решения организационных вопросов (приглашение защитника, допрос подозреваемого и т.п.). Таким образом, регламентирование сроков сокращенного дознания не может считаться простым и понятным. Следовательно, активная практика его применения представляется проблематичной. Следующее положение закона, которое тесно связано со сроками досудебного производства дознания в сокращенной форме- это порядок заявления ходатайства подозреваемым о проведении дознания по

[1241] Федеральный закон № 23-ФЗ от 04.03.2013 «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 6 марта. – № 48.

уголовного делу в отношении его в сокращенной форме. Согласно ч.1 ст.226-4 до начала первого допроса дознаватель должен разъяснить подозреваемому право на такое ходатайство, при условии, что уголовное дело возбуждено в отношении конкретного лица, по признакам преступления подследственного органам дознания, признании подозреваемым своей вины, характера и размера причиненного преступлением вреда, правовой оценки деяния, указанного в постановлении о возбуждении уголовного дела и отсутствии обстоятельств, исключающих производство дознания в сокращенной форме (ч.2 ст. 226- 1 и ч.1 ст.226-2). Названные условия предполагают, что до начала первого допроса дознавателю известно отношение подозреваемого к совершенному им преступлению, при этом в законе не оговорено, откуда эта информация поступила к дознавателю. Думается, что это могут быть материалы доследственной проверки. Кроме того, нет четких установлений по определению сроков проведения первого допроса подозреваемого после возбуждения в отношении его уголовного дела.

Исходя из перечисленных обстоятельств на практике возможно необоснованное увеличение сроков расследования малозначительных преступлений, и, в конечном итоге, дискредитации идеи ускоренного досудебного производства.

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Селиванова Е.О.
Курский государственный университет

В настоящее время в средствах массовой информации, научных конференциях, семинарах, «круглых столах» поднимаются многочисленные проблемы, связанные с оказанием бесплатной юридической помощи гражданам. В Российской Федерации право на получение квалифицированной юридической помощи является одним из основных конституционно закрепленных прав человека. В случаях, предусмотренных российским законодательством, юридическая помощь оказывается бесплатно.

В ноябре 2011 года был подписан Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в результате чего правовая помощь получила правовое регулирование и приобрела системный характер. Данный нормативный акт содержит определенные специфические черты, как подвергаемые критике со стороны адвокатов и научных деятелей, так и поддерживаемые Министерством юстиции Российской Федерации и общественностью страны. К примеру, вице-президент Федеральной палаты адвокатов Ю.С. Пилипенко отмечает, что мнения представителей адвокатского сообщества по поводу вступления в силу данного нормативного акта разделились: одни расце-

нили это как попытку создания прообраза государственной адвокатуры, а другие подчеркивают его пользу для населения[1242]. Рассмотрим влияние данного нормативно-правового акта на общественные отношения непосредственно на примере Курской области.

В Курской области в целях реализации обозначенного Федерального закона был принят Закон Курской области от 27.11.2012 № 106-ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Курской области в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи».

Положительным явлением, по нашему мнению, является то, что в соответствии с ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» органы власти субъектов РФ наделены полномочием расширять перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи и случаев её оказания, а также принимать решения о предоставлении в экстренных случаях помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации[1243]. На наш взгляд, такое направление развития государственной системы является перспективным и делает возможным расширить круг людей, нуждающихся в юридической помощи, но не имеющих возможности в полном объеме её оплатить.

Однако практика показала, что помимо положительных аспектов федеральное и региональное законодательство создало и определенные бюрократические сложности при получении бесплатной юридической помощи.

Существует большое количество вопросов по поводу реализации одного из основополагающих принципов оказания бесплатной юридической помощи – её доступность. Для того чтобы гражданина признали малоимущим, он должен предоставить в орган социальной защиты населения целый пакет документов. Их сбор иногда требует длительного времени, а скорая юридическая помощь нужна гражданину безотлагательно.

Также актуальной проблемой на сегодняшний день является установление критерия малообеспеченности для получения права на бесплатную юридическую помощь. Критерий статуса малоимущего в Российской Федерации является весьма условным, притом, что потребности населения значительно шире и требуют более взвешенного подхода от законодателя. В настоящий момент он привязан к величине прожиточного минимума, который в условиях России является достаточно формальным и порой не отражает истинного положения, связанного с нуждаемостью и малообеспеченностью граждан.

Тем не менее, несмотря на вышеуказанные недостатки при реализации права на бесплатную юридическую помощь в нашем регионе определенные категории граждан успешно воспользовались предоставленным им правом. К примеру, в первом квартале 2013 года адвокаты Курской области оказали бес-

---

[1242] Интервью Ю.С. Пилипенко // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ. – 2012. – № 3. – С. 113.

[1243] Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // Российская газета. – 2011. – 23 ноября. – № 263.

платную юридическую помощь 73 гражданам[1244]. Бесплатная юридическая помощь оказывалась в виде правового консультирования в устной и письменной форме, а также составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера, представления интересов граждан в судах.

Что касается ситуации сложившейся в Курской области, то помимо бесплатной адвокатской помощи, оказываемой определенным категориям граждан, бесплатная юридическая помощь населению оказывается также и общественными правозащитными организациями.

Так, на территории Курской области в учреждениях высшего профессионального образования функционируют 6 юридических клиник. По информации, поступившей из данных учебных заведений, за оказанием бесплатной юридической помощи к ним обратилось 118 граждан. Всем обратившимся гражданам была фактически оказана бесплатная юридическая помощь.

Бесплатная юридическая помощь в юридических клиниках осуществляется в виде правового консультирования по гражданско-правовым вопросам различного характера. В оказании бесплатной юридической помощи участвуют непосредственно студенты юридических факультетов под контролем преподавателей, а также сами преподаватели, помогающие студентам при разрешении определенных сложных правовых вопросов. Клиентом клиники может быть любой гражданин с правовой проблемой (согласно специализации клиники).

Клиентами данных юридических клиник являются социально незащищенные и малоимущие граждане города Курска и Курской области. В клинику обращаются пенсионеры, инвалиды, безработные, рабочие, учителя, студенты, участники войн, работники школьных и дошкольных учреждений и другие.

Также большую работу по оказанию бесплатной юридической помощи на территории Курской области проводит Комитет социального обеспечения Курской области. В частности, в первом квартале 2013 года бесплатная юридическая помощь посредством устного консультирования оказана 1491 гражданину, посредством письменного консультирования – 808 гражданам. Жалобы на отказ в оказании бесплатной юридической помощи и на неудовлетворительное качество оказания такой помощи в первом квартале 2013 года в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Курской области не поступали[1245].

Также в последнее время особо популярным является бесплатное консультирование граждан по юридическим вопросам посредством сети интернет. Причем, как показал социальный опрос среди групп, непосредственно обращавшихся за юридической консультацией именно таким способом, граждане результатом остались довольны.

Таким образом, проведенный анализ, позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время на территории нашего региона деятельность адвокатских бюро является недостаточно востребованной. Среди основных причин это яв-

---

[1244] О деятельности участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи // http://to46.minjust.ru/node/2840.

[1245] О деятельности участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи // http://to46.minjust.ru/node/2840.

ления можно выделить усложненный порядок сбора документов для использования своего права, а также узкий круг вопросов для оказания помощи.

На наш взгляд, необходимо пересмотреть областной закон от 27.11.2012 № 106 - ЗКО «О бесплатной юридической помощи в Курской области в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи» в части расширения предоставления бесплатных услуг, а также упрощения порядка доступа к праву на бесплатную юридическую помощь. Также считаем возможным в рамках реализации ряда областных программ социальной направленности, поддержать правозащитную и просветительскую деятельность общественных организаций. Ведь только при непосредственной консолидации усилий власти и общества станет возможным максимальная реализация конституционной нормы каждого в отношении защиты своих прав и свобод всеми способами, не запрещёнными законом.

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОБЖАЛОВАНИЯ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Сенкевич В.В.
канд. юрид. наук,
заведующий кафедрой общепрофессиональных и
специальных правовых дисциплин
Смоленского филиала
Международного юридического института

Институт обжалования судебных актов известен еще со времен римского права. Все время он трансформировался и претерпевал изменения. Этот институт права во всех государствах, в том числе и в Российской Федерации, не одинаков и всегда является спорным вопросом.

В течение нескольких лет система обжалования в России подвергалась критике со стороны ведущих юристов страны. Ввиду этого была проделана работа по модернизации данной системы, и Федеральным законом от 9 декабря 2010 года № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»[1246] существенным образом была реформирована система обжалования (пересмотра) решений судов общей юрисдикции по гражданским делам. Принятые изменения явились самыми масштабными с момента принятия Гражданского процессуального кодекса РФ в 2002 г. Одним из наиболее существенных нововведений Закона № 353-ФЗ стало установление единого апелляционного способа обжалования всех судебных постановлений, не вступивших в законную силу.

Таким образом, была упразднена система обжалования не вступивших в законную силу судебных актов, предусматривавшая два различных порядка обжалования в суд второй инстанции: апелляционное производство для решений и определений мировых судей и кассационное производство для решений и

[1246] Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6611.

определений других судов, принятых по первой инстанции. Также Закон существенно реформирует кассационный порядок обжалования судебных актов, пересмотр судебных постановлений в порядке надзора и по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. При этом кассации в прежнем ее понимании больше не существует, она значительно сроднилась с надзором в значении предыдущей редакции ГПК РФ. А компетенция самой надзорной инстанции сузилась. Главным новшеством в области пересмотра дел по вновь открывшимся обстоятельствам является разделение в понятиях «новые» и «вновь открывшиеся обстоятельства», чего прежде не было.

Перечисленные нововведения требуют глубокого теоретического осмысления и всестороннего анализа.

В первую очередь, как представляется, следует обратить внимание на историю развития норм об обжаловании судебных постановлений в российском гражданском процессе. Институт обжалования не вступивших и вступивших в законную силу судебных актов в гражданском процессе возник не сразу и прошел в своем развитии длительный путь. Об обжаловании и пересмотре судебных актов по гражданским делам писали многие ученые, исследовавшие историю развития российского законодательства[1247].

На ранней стадии развития государства у всех культурных народов Европы суд был учреждением чисто народным и, притом, всегда публичным. Судебные решения выражали, как правило, личное мнение судей. Стройные системы судебных учреждений отсутствовали. Института обжалования судебных решений не существовало[1248]. Суд пользовался полной самостоятельностью в своей деятельности в силу того, что центральная государственная власть сначала отсутствовала вообще, а затем была слаба, чтобы подчинить суд своей власти и контролировать его деятельность с помощью своих учреждений. Именно поэтому решения суда выносились в окончательной форме и не подлежали никакому обжалованию.

Позднее, с постепенным развитием и усилением централизованной государственной власти, которая стремилась подчинить своему контролю народные учреждения, суд также постепенно стал утрачивать свою самостоятельность. Последствием этого было возникновение права ревизии решений суда и других учреждений со стороны центральной власти и в связи с этим возникновение права членов общества обращаться к этой власти с жалобами на действия органов суда и управления.

Хотелось бы кратко остановиться на исторических корнях данного явления в русском судопроизводстве.

По мнению отдельных исследователей, первый этап с момента появления первых нормативных актов процессуального направления и условно до 1649 г. характеризуется отсутствием какой бы то ни было возможности обжаловать

[1247] Смагина Е.С. Апелляционное производство в гражданском процессе. – М.: Юрлитинформ, 2007. – С. 17, 20.

[1248] Графский В.Г. Всеобщая история права и государства: учебник. – М.:НОРМА. 2007. – С. 134.

решение судьи[1249]. Действительно, ни Русская Правда (XI в.), ни Псковская и Новгородская судные грамоты (XIV - XV вв.) ничего не говорили о возможности обжалования решений суда, а Договор Смоленска с Ригою и Готским берегом 1229 г. прямо закреплял недопустимость "пересуда" рассмотренного дела, вводя понятие окончательного решения в суде первой инстанции. Аналогичный запрет содержался в Псковской судной грамоте: «Князю, посаднику и наместнику архиепископа не следует пересуживать дела, решенные судьей; судьи и наместник не пересуживают дела, решенные князем» (ст. 2). Хотя Псковской судной грамотой и было установлено пять видов суда первой инстанции, все они являлись самостоятельными независимыми друг от друга, так что на решения ни одного из них не допускалось никакой жалобы[1250].

Второй этап связан с возникновением возможности обжалования судебного решения вообще и апелляционного обжалования в частности. Этот этап датируется концом XV в. - второй половиной XIX в. - временем действия Судебников 1497 г., 1550 г., Соборного уложения 1649 г., указов Петра I, Учреждения о губерниях 1755 г., Свода законов Российской империи 1832 г. (в ред. 1857 г.)[1251]. Здесь уже можно отметить появление инстанционности в разрешении гражданских дел, с которой тесно связано развитие и способов обжалования. В Судебнике 1497 г., например, впервые упоминается "суд с головы" как возможность перерешения дела. В эпоху Судебника 1550 г. установился следующий порядок обжалования, в соответствии с которым можно было подать два вида жалоб на решение суда.

Одна из них - частная, в которой содержалась жалоба на медлительность и неправильность суда, на разного рода злоупотребления и притеснения со стороны судей. Вторая разновидность жалобы - жалоба на решение суда, однако в ней также возможно было указать на злонамеренное уклонение от справедливости, на взяточничество. В этой связи исследователи отмечают, что первоначально судопроизводство по жалобе имело вид суда с судьей[1252].

Дальнейшее развитие и совершенствование апелляционного производства происходило в период царствования Петра I. Указом царя от 15 июля 1719 г. было предписано, чтобы низшие суды были «под правлением» высших, а высшие суды в каждой губернии должны были подчиняться государственной Коллегии юстиции. Запрещалось подавать жалобы и прошения в высшие суды, минуя суды низшей инстанции. При переходе в высшую инстанцию надо было направлять в нее как само дело, так и выписку из него, в которой «излагать дело вполне и ясно, со всеми относящимися к нему документами». Такая выписка

[1249] Степанова Е.А. Апелляция в России: историко-правовой аспект и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 1999. – С. 16.

[1250] Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства / предисл. А. Д. Каплина / отв. ред. О.А. Платонов. – М.: Институт русской цивилизации, 2011. – С. 126.

[1251] Борисова Е.А. Общая характеристика гражданского судопроизводства по Своду законов Российской империи // Законодательство. – 2004. – № 10. – С. 79-87; № 11. – С. 83-92.

[1252] См.: Дмитриев Ф.М. Сочинения. Т. 1. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от Судебника до Учреждения о губерниях. – М., 1999. – С. 292-295.

служила основанием для доклада в суде высшей инстанции. Стороны могли присутствовать при рассмотрении их жалобы в апелляционной инстанции и делать свои замечания по докладу[1253].

Учреждение о губерниях 1755 г. ввело в действие такое понятие, как залог правой апелляции, согласно которому каждый проситель должен был внести в суд, вынесший решение, определенную денежную сумму и дать подписку, что считает свое дело правым. Если в суде второй инстанции решение низшего суда изменялось, то деньги возвращались просителю. В противном случае они составляли сумму штрафа за неправое «вчинение иска» и отдавались на содержание школ[1254].

Судебная система по Своду законов 1857 г. состояла из следующих судов: уездный суд (суд для дворян и государственных крестьян), городской магистрат (суд для мещан), надворный суд (суд для дворян и чиновников в столицах)[1255]. Апелляция, подаваемая из низшего суда в суд следующей инстанции, называлась апелляцией суда второй степени. Решение суда второй степени, выносимое в результате рассмотрения апелляции, подлежало обжалованию в суд третьей степени. Но судопроизводство в судах второй и третьей степени различалось. Это отличие заключалось в том, что при рассмотрении дела судом второй степени допускалось предъявление дополнительных доказательств, которые не были предметом рассмотрения в суде первой инстанции, что воспрещалось в суде третьей инстанции[1256].

Третий этап (1864 - 1917 гг.) - время действия Устава гражданского судопроизводства 1864 г., в котором коренным образом изменен судебный строй России того времени, сложилась четкая инстанционная судебная система, состоящая из судов первой инстанции, Апелляционных и Кассационного Суда. Устав гражданского судопроизводства 1864 г. закрепил институты апелляционного и кассационного обжалования судебных постановлений, из которых основным являлся институт апелляции[1257]. Проект изменений в этот Устав предполагал сохранение апелляционного обжалования в целом и внесение некоторых корректив. Также он предусматривал возможность пересмотра решений мировых судей и их съездов. В соответствии со ст. 187 и ст. 794 Устава «просьбы о пересмотре решений допускаются в случае открытия новых обстоятельств или в случаях подлога, обнаруженного в актах, на коих решение основано»[1258].

[1253] Михайлов М.М. Русское гражданское судопроизводство в его историческом развитии от Уложения 1649 г. до издания Свода законов. – СПб, 1856. – С. 172; России в документах и материалах с древнейших времен по 1930 г. – Минск, 2003. – С. 108-125.

[1254] См.: Полное собрание законов Российской империи. Т. X. – М, 1985. Ст. 1439.

[1255] Виленский Б.В. Подготовка Судебной реформы 20 ноября 1864 г. в России. – Саратов: СГУ,1963. – С. 31.

[1256] Кипкаева Н.В Правовая политика в сфере пересмотра актов правосудия в России до судебной реформы середины XIX в. // История государства и права. – 2011. – № 7.

[1257] Борисова Е.А. Общая характеристика гражданского судопроизводства по Уставу гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. // Законодательство. – 2005. – № 2. – С. 5.

[1258] Кочурина Т.А. Институт пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений по вновь открывшимся или новым обстоятельствам : взаимодействие гражданского

Однако исторические события привели к иному положению вещей.

Четвертый этап (1917-1991 гг.). В 1917 г. институт апелляции в гражданском судопроизводстве был упразднен Декретом СНК «О суде». Исчезновение данного института в нашей стране явилось следствием ломки старой судебной системы. Модель же нового судопроизводства, сориентированная на принятые в то время теоретические постулаты, предполагала упрощение судебной деятельности и отвергала институт апелляции как утративший свое значение[1259].

Впервые организация Верховного судебного контроля как органа, обеспечивающего единство судебной практики в России, была предусмотрена Декретом о суде №2 от 22 февраля 1918 г., но ее реализация относится к 10 марта 1921 г., когда Декретом ВЦИК и СНК РСФСР было утверждено Положение о высшем судебном контроле. В дальнейшем развитие рассматриваемого института шло по пути децентрализации и расширения круга лиц, которые имели право приносить протесты на акты правосудия, вступившие в законную силу.

Пятый этап (1991-2010 гг.). В современной России апелляционное обжалование было закреплено в Гражданском процессуальном кодексе РСФСР только в 2000 году в отличие от кассационного обжалования, существовавшего в российском гражданском процессуальном законодательстве с момента принятия первых Декретов советской власти о суде.

В ГПК РФ 2002 г. кассационное и апелляционное производства были сохранены без каких-либо существенных изменений. В надзорное производство ГПК РФ внес определенные новеллы: 1) был установлен срок, в течение которого судебные постановления подлежали обжалованию: один год с момента вступления в законную силу судебного постановления; 2) возбуждать производство в суде надзорной инстанции можно было исключительно путем подачи надзорной жалобы или представлением прокурора. Из норм Кодекса было исключено «юридическое понятие «протест», напоминающее о надзоре прокуратуры за судом»[1260]; 3) порядок рассмотрения надзорных жалоб, представлений получил соответствующую процессуальную регламентацию.

Вместе с тем надзорное производство не избавилось от недостатков, которые создавали трудности в реализации гражданами и организациями права на доступ в суд, права на справедливое судебное разбирательство, в обеспечении гарантий судебной защиты. Очередная реформа надзорного производства произошла в декабре 2007 г. в связи с принятием ФЗ от 4 декабря 2007 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации». ЕЕ результатом стали следующие изменения: 1) срок, в течение которого стало возможно обращение в суд надзорной инстанции с жалобой, сократился с одного года до шести месяцев со дня вступления судебного постановления в законную силу; 2) введено правило об исчерпании обычных спосо-

---

процессуального и международного права // Российский юридический журнал. – 2011. – № 3.

[1259] Нефедьев Е.А. Учебник русского гражданского судопроизводства. – Краснодар: Совет. Кубань, 2005. – С. 341.

[1260] Интервью с М.К. Треушниковым // Законодательство. – 2003. – № 2. – С.6

бов обжалования перед обращением в суд надзорной инстанции; 3) была изменена норма об основаниях для отмены или изменениях судебных постановлений в порядке надзора.

Шестой этап (с 2010 г. по настоящее время). В декабре 2010 г. был принят Федеральный закон № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»[1261], которым были внесены очередные изменения в проверочные производства в гражданском процессе. В феврале 2011 г. Президентом РФ был подписан Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»[1262], который среди прочего определил суды, осуществляющие рассмотрение дела в апелляционном, кассационном и надзорном порядке.

В качестве суда апелляционной инстанции дела рассматривают ВС РФ, Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, районный суд. В качестве суда кассационной инстанции дела рассматривают ВС РФ, Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа. Верховный Суд РФ рассматривает среди прочего дела в качестве суда надзорной инстанции (ст. 9, 25, 34 указанного Закона).

В соответствии с положениями ФЗ № 353-ФЗ апелляционное производство стало единым. Все судебные постановления, принятые по первой инстанции, могут быть обжалованы в суд второй (апелляционной) инстанции.

Впервые с 1864 г. в законе получило закрепление кассационное производство как производство по проверке законности вступивших в законную силу судебных постановлений[1263]. Изменилось (по количеству судебно-надзорных инстанций и по содержанию проверочной деятельности) надзорное производство. Нормы ГПК РФ о производстве в суде апелляционной, кассационной, надзорной инстанций вступили в силу с 1 января 2012 г.

В целом изучение истории развития процессуального законодательства позволяет получить более полное представление о существовавших в России видах пересмотра судебных актов для того, чтобы можно было заимствовать определенные положительные черты такого пересмотра в рамках происходящего в настоящее время реформирования судебной деятельности в современной России.

[1261] Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6611.

[1262] Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 898.

[1263] Жуйков В.М. Проблемы правового регулирования проверочных производств в гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – № 7, 8. – С. 13.

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ НА ФАЛЬСИФИКАЦИЮ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫБОРОВ И ИТОГОВ ГОЛОСОВАНИЯ ПО УК ГЕРМАНИИ И УК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Серебренникова А.В.
д-р юрид.наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права и криминологии
Москоского государственного университета
им. М.В. Ломоносова

На национальном уровне, применительно к России и Германии, правовая защита избирательных прав и права на участие в референдуме базируется на Основном законе ФРГ 1949 г. и Конституции РФ 1993 г.

Так статья 3 Основного закона Германии провозглашает:

«(1) Все люди равны перед законом.

(2) Мужчины и женщины равноправны. Государство способствует действительному осуществлению равноправия мужчин и женщин и содействует устранению возникающих вредных последствий его нарушения.

Никому не может быть причинен ущерб или оказано предпочтение по признакам его пола, происхождения, расы, языка, его отечества и места рождения, его вероисповедания, религиозных или политических взглядов. Никто не должен ущемляться из-за своих недостатков (физических или умственных)».

В статье 38 Основного закона Германии, содержащей правовые предписания о выборах депутатов Германского Бундестага, устанавливаются такие права гражданина ФРГ, как право избирать и право быть избранным. Право избирать имеют лица, достигшее восемнадцатилетнего возраста; право быть избранным – лица, достигшие возраста совершеннолетия. Подробности устанавливаются федеральным законом. Согласно ст. 54 Основного закона ФРГ о выборах Федерального президента, Президентом может быть избран любой гражданин ФРГ, обладающий правом участвовать в выборах в Бундестаг и достигший возраста сорока лет.

В соответствии со ст. 32 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, Исключение составляют лица, признанные судом недееспособными, и отбывающие наказание в местах лишения свободы.

За наиболее тяжкие посягательства на избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме, гарантированных Конституцией (Основным законом) России и Германии, в УК обеих стран установлена уголовная ответственность. В УК России защите указанных прав посвящены ст.ст. 141,141.1, 142 и 142.1.

Соответствующие составы преступных деяний содержатся в разделе 4 Особенной части УК ФРГ, который носит название «Преступные деяния против конституционных органов, а также связанные с выборами и голосованием». Он включает в себя следующие составы: принуждение конституционных орга-

нов (§ 105), принуждение федерального Президента и членов конституционных органов (§ 106), нарушение запрета проводить демонстрации в определенных местах (§ 106a), нарушение деятельности законодательного органа (§ 106b), воспрепятствование осуществлению избирательного права (§ 107), фальсификация результатов выборов (§ 107a), фальсификация документов, относящихся к выборам (§ 107b), нарушение тайны выборов (§ 107c), принуждение к осуществлению избирательного права (§ 108), обман при осуществлении избирательного права (§ 108a), взяточничество при осуществлении избирательного права (§ 108b), подкуп депутатов (§ 108c).

Перечисленные составы можно разделить на две основные группы: преступные деяния против конституционных органов и их членов (§§ 105-106b) и преступные деяния, связанные с выборами (§§ 107-108d). Охраняемым данными нормами правовым благом является гарантированное государством свободное волеобразование и волеизъявление и гарантированная Основным законом Германии деятельность конституционных органов.

К теме нашего исследования непосредственно относится преступное деяние, устанавливающее уголовную ответственность зафальсификацию результатов выборов (§ 107a). Диспозиция рассматриваемой нормы сформулирована следующим образом:

(1) Кто участвует в выборах, не имея на это права, или совершает иные действия, приводящих к установлению неправильного результата выборов, или подделывает результаты выборов, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет или денежным штрафом.

(2) Так же наказывается тот, кто неправильно обнародует результаты выборов или допускает это.

Покушение является наказуемым.

По смыслу § 107a УК Германии, под выборами понимаются такие голосования, в процессе которых граждане, обладающие избирательным правом и принимающие участие в данных выборах, отдают свои голоса одному или нескольким лицам, выбирая их из общего числа кандидатов, претендующих на занятие определенным видом деятельности[1264]. Под иным голосованием понимается любая подача голосов гражданами, обладающими избирательным правом, по конкретному предметному вопросу, за исключением выборов.

Криминообразующим признаком данного преступного деяния является характер самого деяния, выражающегося в нарушении безусловных запретов, в чем состоит его сходство со ст. 142.1 УК РФ.

Рассматриваемое предписание § 107a защищает интересы общественности от таких преступных действий, которые приводят к получению неправильного результата выборов[1265].

[1264] RGSt 64, 304.

[1265] Подробнеесм.:Strafgesetzbuch. Kommentar. Begr. von A.Schönke/H.Schröder. 26.,neu bearbeitete Auflage von T.Lenckner, A.Eser, P.Cramer, W.Stree, G.Heine, W.Perron, D.Strenberg-Lieben. – München, 2001. – S. 1111-1112.

В данной норме содержится четыре альтернативы преступных действий, связанные с фальсификацией результатов выборов. Этим понятием германский законодатель охватывает действия, направленные на получение неправильного результата выборов, в т.ч. 1) участие в выборах лица, не обладающего избирательным правом; 2) совершение иных действий, приводящих к установлению неправильного результата выборов; 3) подделка результатов выборов; 4) неправильное обнародование результатов выборов или допущение этого. Способ совершения этого преступного деяния может быть любым. В качестве примера участия в выборах лица, не обладающего избирательным правом, можно привести следующие действия, образующие данный состав преступного деяния: внесение в избирательный бюллетень ложных сведений об избирателе (к примеру, гражданство, возраст, место жительства и пр.), внесение в списки избирателей лиц, не обладающих правом голоса на данных выборах, воспрепятствование любым способом внесению в списки избирателей лиц, обладающих правом голоса на данных выборах и др. Все эти действия влияют на установление правильного результата выборов, поэтому являются уголовно наказуемыми. Содержащаяся в диспозиции данной нормы формулировка «совершает иные действия, приводящие к установлению неправильного результата выборов» позволяет судебным органам достаточно широко трактовать этот признак и признавать таковыми и иные, не указанные выше действия.

Применительно к данной норме одним из известнейших примеров из германской судебной практики является случай, связанный со злоупотреблениями с бюллетенями для голосования. Приговором суда второй инстанции в гор. Бонн 29.10.1980 г. – 2 StR 207/80 был осужден N[1266]. За несколько дней до проведения муниципальных, окружных выборов и выборов в ландестаг 4 мая 1975 г. в Северной Рейн-Вестфалии обвиняемый, являющийся тогда директором общины и членом С-партии, отправил несколько писем лицам, проживающим в доме престарелых и в приюте для слепых. В эти письма были вложены раздобытые им бюллетени для голосования. Он убедил двух сторонников партии, обвести в бюллетенях для голосования кандидатов от С-партии и проставить на бюллетенях фамилии избирателей, правомочных принимать участие в голосовании. Для прохождения в данном туре выборов в ландестаг обвиняемому требовалось минимум 7 таких бюллетеней. При подведении результатов выборов они были учтены. Суд признал N. виновным в фальсификации результатов выборов и в подделке документов и назначил ему наказание в виде шести месяцев лишения свободы условно. Суд пришел к выводу, что подача бюллетеня для голосования в случае злоупотребления с фамилиями избирателей подпадает под действие § 107a и также тогда, когда исполнитель преступления голосует за того кандидата, за которого избиратель проголосовал бы и так (т.е. волеизъявление избирателя было бы и так направлено на выбор именно этого кандидата – А.С.). Ревизионная инстанция оставила приговор без изменения.

[1266] Подробнее см.:NJW. 1981, Heft 11. S. 588-589. В то время действовал УК Германии 1871 г. в редакции 1975 г. Действия виновного были квалифицированы по § 107a.

Применительно к рассматриваемой норме особый интерес представляют также судебные решения, связанные с уголовной ответственностью за фальсификацию результатов выборов при проведении муниципальных выборов (выборов в местные органы власти) в ГДР 7 мая 1989 г. Так 7.02.1992 г. приговором участкового районного суда гор. Дрезден (3 KLs 51 Js 530/91) за фальсификацию результатов выборов, совершенных неоднократно, а также за подстрекательство к совершению данного преступления (§ 107a УК Германии) к лишению свободы сроком на один год условно были осуждены Б. и М.

Впоследствии данное решение было обжаловано подсудимыми в Верховный суд Германии после ее объединения. Оба осужденных ссылались на нарушение материального права, а М. также и на нарушение его процессуальных прав. Верховный суд Германии своим приговором от 26.11.1992 г.-3 StR 319/92 оставил решение участкового районного суда гор. Дрезден без изменений, указав, что оно является обоснованным. Суд указал также, что после объединения Германии совершенные на территории ГДР действия, связанные с фальсификацией результатов выборов остаются уголовно наказуемыми и § 107a УК Германии должен применяться, так как является более мягкой нормой[1267].

УК Российской Федерации имеет несколько иную систему норм, устанавливающих уголовную ответственность за посягательства на избирательные права граждан и право на участие в референдуме. В главе 19 Особенной части содержится 4 состава преступлений, посягающие на данные правовые блага: воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141), нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст. 141.1), фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст. 142), фальсификация итогов голосования (ст. 142.1.). Несмотря на то, что ряд данных норм называется иным образом, чем в УК Германии, они устанавливают уголовную ответственность за сходный перечень общественно-опасных действий, посягающих на избирательные права граждан и право на участие в референдуме.

Включение ст. 142.1 УК РФ преследовало своей целью защиту порядка установления действительных итогов голосования на выборах всех уровней власти. Данная норма устанавливает уголовную ответственность за фальсификацию итогов голосования и характеризуется обширной описательной диспозицией. Данное преступление посягает на общественные отношения, обеспечивающие порядок проведения выборов и правильный подсчет голосов избирателей.

С объективной стороны данное преступление совершается путем: 1) включения неучтенных бюллетеней в число бюллетеней, использованных при голосовании, 2) представления заведомо неверных сведений об избирателях, участниках референдума, 3) заведомо неправильного составления списков избирателей, участников референдума, выражающееся во включении в них лиц, не обладающих активным избирательным правом, правом на участие в рефе-

---

[1267] Подробнее см.:NJW 1993. Heft 15. S. 1019-1023. О фальсификации результатов выборов при проведении муниципальных выборов в ГДР.

рендуме, или вымышленных лиц, 4) фальсификации подписей избирателей, участников референдума всписках избирателей, участников референдума, 5) замены действительных бюллетеней с отметками избирателей, участников референдума, 6) порчи бюллетеней, приводящей к невозможности определить волеизъявление избирателей, участников референдума, 7) незаконного уничтожения бюллетеней, 8) заведомо неправильного подсчета голосов избирателей, участников референдума, 9) подписания членами избирательной комиссии, комиссии референдума протокола об итогах голосования до подсчета голосов или установления итогов голосования, 10) заведомо неверного (не соответствующего действительнымитогам голосования) составления протокола об итогах голосования, 11) незаконного внесения в протокол об итогах голосования изменений после его заполнения, 12) заведомо неправильного установления итогов голосования, определение результатов выборов, референдума. Таким образом, в рассматриваемой норме указаны все способы фальсификации итогов голосования, признающиеся уголовно наказуемыми. Расширительное толкование этого перечня не допускается.

Под заведомо неправильным подсчетом голосов избирателей, участников референдума понимается «сознательное искажение в процессе подсчета сведений о результатах голосования, как уменьшающее, так и увеличивающее количество голосов, фактически поданных «за» или «против».

Заведомо неправильное установление итогов голосования, определения результатов выборов, референдума имеет место в случае умышленного искажения их результатов и заключается в заведомо ложном объявлении итогов голосования, результатов выборов или референдума.

В тех альтернативных действиях, в которых в диспозиции рассматриваемой нормы указан предмет, он является обязательным признаком соответствующего преступления (к примеру, бюллетени, списки избирателей, участников референдума, протокол об итогах голосования и т.п.).

С субъективной стороны рассматриваемое преступление совершается с прямым умыслом. Виновный осознает общественную опасность совершаемых им действий и желает совершить соответствующее действие, т.е. фальсифицировать итоги голосования. Мотивы преступления могут быть различными, как политическими, так и личными, и на квалификацию не влияют.

Субъект преступления – специальный: лицо, участвующее в подсчете голосов, в подведении итогов голосования. Рассматриваемое преступление считается оконченным с момента совершения указанных в диспозиции данной нормы действий, вне зависимости от наступления последствий.

Подводя общий итог рассмотрению норм, устанавливающих уголовную ответственность за фальсификацию результатов выборов и итогов голосования можно сделать вывод, что при криминализации общественно опасного поведения, связанного с посягательствами на данную группу конституционных прав и законодатели обеих стран, использует одинаковые подходы, определяя в качестве критериев криминализации данного поведения характер самого деяния, выражающегося в нарушении безусловных правовых запретов.

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сибагатуллина Э.Т.
ст. преподаватель
кафедры теории государства и права
и публично-правовых дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила Россию правовым, демократическим, социальным государством, приняв на себя обязательство, обеспечить гармоничное сочетание принципов свободы и социальной справедливости. Конституция подтвердила, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Российская Федерация присоединилась к ряду международных нормативно-правовых актов в сфере регулирования прав человека. В 1998 г. Россия ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 18 ноября 1950 г.[1268] С вступлением России в 1996 г. в Совет Европы обозначилась необходимость подвести российское законодательство под «европейские стандарты прав человека».

Постановлением Правительства РФ от 12 апреля 2000г.[1269] Россия подписала Европейскую социальную хартию[1270].

20 мая 2009 г. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации ратифицировала Европейскую социальную хартию[1271] - один из наиболее важных документов Совета Европы в сфере обеспечения прав человека, составляющих наряду с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод единый механизм защиты прав человека в Европе. Европейскую социальную хартию подписали сорок семь стран-участниц Совета Европы, сорок стран ратифицировали её. Страны, в прошлом входившие в состав СССР, Европейскую социальную хартию приняли, но с существенными исключениями. Это исключения обусловлены тем, что данные государства не могут обеспечить европейский уровень социальной поддержки населения. Именно эта же причина легла в основу тех исключений, с которыми Российская Федерация ратифицировала Европейскую социальную хартию. Ввиду того что, государст-

---

[1268] Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54 –ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 14. – Ст. 1514.

[1269] Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2000 г. № 333 «Об одобрении предложения о подписании «Европейской социальной хартии (пересмотренной)» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 16. – Ст. 1732.

[1270] Текст Хартии размещен на сервере Центра информации и документации Совета Европы в Российской Федерации (http://www.coe.ru)

[1271] Федеральный закон от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 23. – Ст. 2756.

ва-участники должны признать обязательными для себя как минимум шестнадцать статей из тридцати одной, в том числе не менее шести статей из девяти "основных", Российская Федерация укладывалась в данный регламент, однако, одна из «основных» статей Европейской социальной хартии - ст. 19 "Право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь" нашим государством не принята. Да, безусловно, Хартия декларирует те основные принципы, которые уже закреплены в законодательстве многих западноевропейских стран. Это:

– обеспечение работников-мигрантов бесплатными и адекватными по качеству услугами с целью оказания им помощи, в частности, в отношении получения точной информации и принятие мер против вводящей в заблуждение пропаганды, касающейся эмиграции и иммиграции;

– принятие необходимых мер в пределах своей юрисдикции для обеспечения отъезда, перемещений и принятия таких работников и членов их семей и создание в пределах своей юрисдикции необходимых служб для оказания работникам-мигрантам в период их перемещений из страны в страну медицинских и гигиенических услуг;

– содействие налаживанию сотрудничества между государственными и частными социальными службами стран эмиграции и стран иммиграции;

– обеспечение работников-мигрантов, законно находящихся на территории страны, прием, в той мере, в какой это регулируется национальными законами и регламентами и подвергается контролю административных властей, обращением не менее благоприятным, чем своих граждан в отношении заработной платы и других условий труда, членства в профсоюзах и пользование благами коллективно-договорного регулирования труда, жилья;

– обеспечение таким работникам обращение не менее благоприятное, чем гражданам страны приема в отношении налогов и сборов;

– обеспечение, насколько это возможно, воссоединение семей иностранного работника, которому разрешено пребывание в стране приема;

– обеспечение таким работникам обращение, не менее благоприятное, чем гражданам страны приема в отношении судебных процедур, относящихся к вопросам, получившим регулирование в данной статье;

– недопустимость высылки работников-мигрантов, законно находящихся в стране приема, если они не угрожают национальной безопасности, публичным интересам или общественной морали;

– разрешение в определенных законом пределах перевод на родину определенной части заработной платы и иных доходов работников-мигрантов в соответствии с их желанием;

– распространение, предусмотренной в данной статье, защиты и помощи на независимых работников-мигрантов;

– поощрение обучения работников-мигрантов и членов их семей языку страны приема, а если в этой стране имеется несколько национальных языков, одному из них;

– поощрение и облегчение, насколько это практически возможно, обучения детей работников-мигрантов их родному языку.

Международная трудовая миграция - один из наиболее сложных элементов в международных экономических отношениях, поскольку в отличие от товарообмена или международного движения капитала в данный процесс вовлекаются люди. «Трудящиеся-мигранты, перемещаясь из одной страны в другую, предлагают себя в качестве «товара»[1272]. Традиционно, иностранные работники являются менее защищенными, чем граждане страны, в которой трудятся мигранты. В Российской Федерации отсутствует законодательное детальное регулирование отношений по социальному обеспечению трудящихся-мигрантов. Кроме того, Россия не ратифицировала конвенцию ООН по трудовым мигрантам, что также влияет на незащищенность трудящихся-мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации. При этом необходимость миграционного потенциала в российской экономике не оспаривается. Роль и значение вклада трудящихся –мигрантов в экономику государства признается. Например, по данным ФМС России за 2010 год вклад мигрантов в экономику России составил около $100 млрд. За тот же год мигранты направили на Родину по разным данным $18-19 млрд. Очевидно, что мигранты как работники оставляют в России, как минимум, в 5 раз больше, чем отсылают на родину.

Социальное обеспечение трудящихся-мигрантов нашло частичное отражение в рамках СНГ. В частности принято, Соглашение правительств государств-участников СНГ от 15 апреля 1994 г. «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, которое регулирует основные направления сотрудничества в области социальной защиты трудящихся-мигрантов и членов их семей. Но данное Соглашение содержит нормы общего характера и не решает вопросов, связанных с непосредственным предоставлением того или иного вида социального обеспечения трудящимся-мигрантам. Соглашение государств СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств - участников СНГ в области пенсионного обеспечения» лишь в общем виде регулирует порядок пенсионного обеспечения трудящихся-мигрантов.

Таким образом, социальная незащищенность трудящихся-мигрантов в Российской Федерации, обусловлена рядом причин, среди которых, на наш взгляд, определяющими являются отсутствие нормативной базы, обеспечивающей социальную защиту трудящихся-мигрантов. В тоже время, противоречия, которые возникли при ратификации международных нормативных актов в сфере обеспечения прав трудящихся-мигрантов, связаны не только с несоответствием отдельных норм российского законодательства европейским стандартам, но, что более важно, с несоответствием предлагаемых Евросоюзом принципов социальной политики.

[1272] Григорьев И.В. Социальное обеспечение трудящихся-мигрантов (правовые вопросы): автореф. дис. … канд.юрид.наук. – Екатеринбург, 2006.

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА ПОЛОВУЮ СВОБОДУ И ПОЛОВУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Сидоренкова И.В.
канд. пед. наук, доцент
кафедры общепрофессиональных
и специальных правовых дисциплин
Смоленского филиала
Международного юридического института

Конституция Российской Федерации провозглашает приоритет личности перед интересами общества и государства. В Основном законе содержатся положения, гарантирующие каждому человеку и гражданину защиту его прав и свобод, в том числе право на половую свободу и половую неприкосновенность.

Конституционно закрепленные положения нашли свое отражение в уголовном законодательстве. Половая свобода и половая неприкосновенность личности являются объектами уголовно правовой охраны. Посягательства на указанные объекты обладают высокой степенью общественной опасности. Под половой свободой понимается право лица самостоятельно решать, с кем и как удовлетворять свои сексуальные потребности.

Критерии и границы допустимости половой свободы устанавливаются лицом, в отношении которого совершается сексуальное действие[1273]. В связи с этим наиболее общественно опасные преступления против половой свободы и половой неприкосновенности личности - изнасилование и насильственные действия сексуального характера приобретает особое значение.

Эти преступления признаются наиболее опасными насильственными преступлениями против личности, так как влекут за собой тяжкие последствия, вредно, а иногда и необратимо сказываются на физическом и психическом здоровье жертвы (так психическая травма от изнасилования может преследовать женщину всю жизнь), вызывая страх, постоянную напряженность, состояние социальной и половой дисфункции, желание совершить суицид и т. д.

Общественная опасность данных преступлений заключается в подрыве морально-нравственных устоев общества, попрании чести, достоинства, половой неприкосновенности и половой свободы личности, угрозе ее здоровью и жизни, угрозе нормальному половому и нравственному развитию ребенка[1274].

Статистические данные свидетельствуют о том, что половая насильственная преступность в последние годы, хотя и не приобрела более массовый характер, однако говорить о том, что намечается тенденция к ее резкому снижению так же преждевременно.

[1273] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Рарог. – М., 2013. – С. 289.
[1274] Сверчков В.В. Уголовное право: общая и особенная части. – М. Юрайт, 2012. – С. 337.

Так, в 2009 г. количество зарегистрированных дел об изнасиловании составило 4922, 2010 - 4907, 2011 - 4 801, 2012 - 4356[1275].

Насильственные половые преступления характерны не только для России, но и носят угрожающие масштабы во всем мире.

Проблема искоренения насилия, в том числе в сексуальной сфере, является международной. В первую очередь, это касается применения сексуального насилия против женщин и несовершеннолетних.

В Резолюции 48/104 «Декларация об искоренении насилия в отношении женщин», принятой 20 декабря 1993 г. на 85 пленарном заседании сессии Генеральной Ассамблеи ООН, в частности, говорится, что «насилие является проявлением исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами, которое привело к доминированию над женщинами и дискриминации в отношении женщин со стороны мужчин». Государствам предлагается принять меры по искоренению указанного насилия, в том числе в сфере половых отношений, а органы и специализированные учреждения системы организации ООН в пределах своей компетенции должны способствовать признанию и осуществлению прав женщин.

В России вопрос борьбы с педофилией был официально обозначен как требующий принятия активных мер противодействия в 2009 г. Президентом РФ. В 2007 г. в России впервые начаты работы по созданию геномного банка данных в отношении сексуальных преступников.

Совершенствование уголовно-правового противодействия насильственным посягательствам в сексуальной сфере является актуальной проблемой, требующей выработки социально обусловленных, научно обоснованных рекомендаций как законодателю в целях устранения недостатков регламентации уголовной ответственности за преступления против половой неприкосновенности, так и правоприменителю в целях единообразного применения уголовного закона, в частности, квалификации деяния и назначения наказания, соответствующего характеру и степени общественной опасности посягательства, личности виновного, способного обеспечить реализацию его целей.

Следует отметить, что в теории уголовного права не выработана единая классификация рассматриваемых преступлений. Например, А.Н. Игнатов выделяет: изнасилование; насильственные и иные посягательства на половую свободу личности; преступления, посягающие на половую неприкосновенность малолетних лиц[1276]; А.Е. Якубов - преступления, непосредственным объектом которых является: а) половая свобода, здоровье и честь взрослого человека; б) половая неприкосновенность и нормальное физическое, умственное и моральное развитие несовершеннолетних; в) отношения, сопряженные с причинением вреда здоровью, чести и достоинству личности[1277]; Н.Г. Иванов - соединенные с половым сношением (с изнасилованием); не соединенные с половым

[1275] Состояние преступности. Статистика Министерства внутренних дел РФ // http:// www.mvd.ru/.

[1276] Игнатов А.Н., Красиков Ю.Л. Курс российского уголовного права. В 2 т. Т. 2. – М., 2002. – С. 127-151.

[1277] Курс уголовного права. В 5 т. Т. 3: Особенная часть / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. – М., 2001. – С. 258.

сношением (не являющиеся изнасилованием); специфические развратные действия; деяние, имеющее универсальный характер[1278].

Наиболее подробная классификация половых эксцессов была предложена почти сто лет назад известным учёным П.И. Люблинским. Он выделял посягательства, связанные с нарушением: 1) половой неприкосновенности; 2) установленных форм брака; 3) здорового полового развития детства и юношества; а так же связанные с содействием чужому разврату или собственным половым извращениям, с выражением самоличных половых ограничений.

По мнению профессора А.А. Пионтковского[1279], «все половые преступления можно разделить на три группы: 1) половые преступления, имеющие своим непосредственным объектом половую неприкосновенность зрелых в половом отношении лиц; 2) половые преступления, имеющие своим непосредственным объектом половую неприкосновенность и нормальное развитие несовершеннолетних; 3) прочие половые преступления».

В современной учебной литературе, попытки классификации половых посягательств отличаются многосторонностью. Так, И.Я. Козаченко предлагает разделить все преступления сексуального характера на два разряда: а) носящие насильственный характер (изнасилование, насильственные действия сексуального характера и понуждение к ним); б) ненасильственные действия (ст.ст. 134 и 135 УК)[1280]. Мы придерживаемся такого же мнения.

В связи с тем, что насильственные половые преступления обладают большей степенью общественной безопасности в последние годы государство уделяет все большее значение вопросам уголовно-правовой защиты личности от насилия, в том числе сексуального. Об этом свидетельствует целый ряд изменений, которые были внесены в Уголовный кодекс РФ, в том числе в гл. 18, регламентирующую уголовную ответственность за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности. Однако, ряд актуальных вопросов остался не урегулированным действующим законодательством, либо нуждается в более подробном толковании. Рассмотрим некоторые из них.

Наиболее распространенным преступлением полового характера является изнасилование. Ст. 131 УК РФ предусматривает ряд квалифицирующих признаков, отягчающих ответственность виновного. Однако, закон не предусматривает квалифицированного состава в тех случаях, когда жертвой изнасилования становится женщина, не имевшая ранее половых контактов. Однако, по сравнению с другими потерпевшими, она испытывает более сильную боль, а так же более сильные моральные страдания, в связи с потерей девственности, и при этом столь «ужасным» образом.

Помимо этого, в УК РФ предусмотрена повышенная ответственность за преступление, совершенное группой лиц. Однако, мы знаем, что второе лицо, например, если их было двое может и не совершать с жертвой полового акта, а

[1278] Иванов Н.Г. Уголовное право России: общая и особенная части. – М., 2003. – С. 479.

[1279] Пионтковский А.А., Меньшагин В.Д. Курс советского уголовного права. Особенная часть. Том 1. – М.:Госюриздат; 1955. – С. 627.

[1280] Уголовное право. Особенная часть / под ред. профессора В.Н. Петрашева. – М.: Изд-во Приор, 1999. – С. 84-85. См. также: Прохоров Л.А., Прохорова М.Л. Уголовное право: Учебник. – М.,1999. – С. 284.

только помогать физически преодолеть ее сопротивление. Однако, если с потерпевшей совершается не один, а несколько половых актов (одним или несколькими лицами), безусловно, она испытывает более сильные болевые ощущения, и страдает морально более продолжительное время. Именно поэтому мы предлагаем расширить понятие «совершение изнасилования с особой жестокостью» включив в него случаи «совершения изнасилования в отношении потерпевшей, не имевшей ранее половых связей, и совершение нескольких половых актов (одним или несколькими лицами) в течение непродолжительного времени».

Следует обратить внимание на еще одну, на наш взгляд очень важную проблему, которая не нашла свое отражение в законе – половое насилие в семье. Семейным законодательством запрещено заключение брака между усыновителем и усыновленным. Данный запрет никак не связан с медицинскими противопоказаниями. Он полностью опирается на морально-нравственные критерии, ибо между усыновителем и усыновленным складываются «родительские отношения», и вступление в последствие в брачные отношения, является для этих лиц противоестественным. Почему же тогда законодатель не обращает особого внимания на случаи половых преступлений, где виновным выступает близкий родственник, или иное лицо, которому подросток доверен на воспитание. Опыт правового регулирования ответственности за изнасилование в зарубежных странах убедительно показывает необходимость расширения перечня квалифицирующих признаков вышеуказанных составов преступления по российскому уголовному законодательству, предусмотрев в ч. 4 ст. 131 и ч. 4 ст. 132 УК РФ следующее обстоятельство: «совершение преступления родителем, усыновителем, отчимом, мачехой или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего (опекуном, попечителем, приемным родителем), а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанным осуществлять надзор за несовершеннолетним.

Рассматривая вопрос о защите непосредственно прав несовершеннолетних на половую неприкосновенность, следует обратить внимание на то, что половая неприкосновенность самим законодателем обозначена в качестве объекта лишь тех преступлений, которые включены в главу 18 УК РФ и составы которых содержат специальное указание на возможность их совершения в отношении несовершеннолетних. Это: изнасилование и насильственные действия с лицами, не достигшими 14 и 18 лет, половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста и развратные действия. Конечно, именно этот перечень преступлений и должен сегодня в первую очередь использоваться в целях толкования термина «преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних».

Однако если рассматривать данный вопрос с позиции достижения тех целей, которые были поставлены обществом перед законодателем, а именно с позиции усиления уровня защиты несовершеннолетних от криминальных посягательств сексуального характера, представляется, что группа преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних должна быть расширена за счет таких общественно опасных деяний, как: понуждение к действиям сексуального характера, вовлечение в проституцию, организация занятия прости-

туцией, незаконное распространение порнографических материалов, в ситуации, когда эти преступления совершаются в отношении несовершеннолетних, а также изготовление и оборот материалов и (или) предметов с порнографическим изображением несовершеннолетнего.

Далее обратимся непосредственно к редакции ст. 134 УК РФ. Название данной статьи, по нашему мнению «Половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста» шире ее содержания. Уголовно-правовой нормой, согласно ее диспозиции, не охватывается совершение «иных действий сексуального характера». Так, вступление мужчины в добровольный анальный или оральный секс с девочкой или с мальчиком в настоящее время уголовно ненаказуемо, что вряд ли можно признать правильным. Полагаем, что диспозиция ч. 1 ст. 134 УК РФ должна быть изложена в соответствии с названием данной статьи, а именно «половое сношение и иные действия сексуального характера, совершенные лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, с лицом, заведомо не достигшим шестнадцатилетнего возраста …».

Еще один момент, связанный с усилением гарантий сексуальной безопасности несовершеннолетних, которые законодатель своими изменениями возможно ослабил. Речь идет о дефференциации малолетних на возрастные категории – 14 и 12 лет. Теперь правоприменителю необходимо устанавливать осознанный характер согласия на совершаемые сексуальные действия не только у 14-летних, но даже и у 12-летних детей. В последнем случае, как представляется, в правоприменительной практике, уголовных дел по ч. 3. ст. 134 УК РФ будет возбуждаться крайне мало, а сама норма станет «нерабочей».

Проведенное нами исследование, безусловно, не освящает все возможные проблемы, возникающие в связи с применением обновленного уголовного законодательства об ответственности за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности Нами были проанализированы лишь отдельные острые моменты большой и сложной темы. Анализ показывает, что законодателем успешно решен ряд важных проблем, однако состояние законодательства еще далеко от совершенства и нуждается в дальнейшем развитии.

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ЭКСТРЕМИСТКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В РОССИИ И ТАТАРСТАНЕ

Силаева Н.А.
ст. преподаватель кафедры уголовного права и процесса
Института экономики, управления и права (г.Казань)

Сегодня российское законодательство предусматривает более дифференцированную уголовную ответственность за преступления, посягающие на политическую систему РФ, а также преступления экстремистской направленности, чем это было предусмотрено УК РСФСР 1960 года. Наряду с УК РФ, меры,

направленные на противодействие совершения преступлений экстремистской направленности содержатся и в других правовых актах[1281].

Нам представляется, что необходимо совершенствование норм главы 29 УК РФ, направленных на сохранение существующей политической системы. Наше внимание привлекла статья 280 УК РФ, именуемая «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности». Так, в частности, часть 2 рассматриваемой статьи предусматривает наказуемость публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности, совершенных с использованием средств массовой информации. При этом под «средством массовой информации», согласно Закону Российской Федерации «О средствах массовой информации», понимается периодическое печатное издание, радио-, теле-, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации[1282].

Вместе с тем, современные технологии распространения экстремистских идей, взглядов и материалов предусматривают использование глобальной информационной сети «Интернет» как средства (инструмента) совершения преступлений, о чем беспристрастно свидетельствуют проведенные исследования отечественных специалистов[1283]. Однако привлечение к уголовной ответственности лиц и организаций за размещение экстремистских материалов на сайтах компьютерной сети Интернет не урегулировано российским законодателем, так как Интернет в законодательном порядке не отнесен к средствам массовой информации, как нами было указано выше в определении «средства массовой информации».

Однако в настоящее время очень часто распространение публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности происходит именно с помощью глобальной компьютерной сети Интернет. Об этом же свидетельствует и правоприменительная практика, отраженная в средствах массовой коммуникации.

Приведем пример. К двум годам лишения свободы условно с испытательным сроком в один год приговорен судьей Ленинского районного суда города Кемерово в 2006 году студент К. Строкольский. Молодой человек публиковал в Интернете разного рода национал-большевистские воззвания, чем привлек внимание местного управления ФСБ. В итоге он признан виновным по статьям 280 и 282 УК России: «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, совершенные с использованием средств массовой информации» и «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства».

Судя по материалам уголовного дела, обнаруженные у К. Строкольского материалы содержали публичные призывы, направленные на возбуждение гра-

---

[1281] Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.

[1282] Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-I «О средствах массовой информации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 30. – Ст. 2870.

[1283] Дремлюга Р.И. Интернет-преступность: дисс. … канд.юрид.наук. – Владивосток, 2007.

жданской розни и вражды, свержение существующего конституционного строя и осуществление экстремистской деятельности[1284]. Однако, таких дел насчитываются не единицы. Поэтому, на наш взгляд, целесообразно «легализовать» деятельность правоприменителей и включить в действующее уголовное законодательство соответствующие изменения, дополнив часть 2 статьи 280 УК РФ ещё одним квалифицирующим признаком: «с использованием электронных, информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»)».

Кроме этого, немаловажным в противодействии преступлениям, посягающим на политическую систему России, а также противодействии экстремизму выступает принятие региональных законодательных актов, в частности, стоит указать на принятие ряда законодательных актов Республики Татарстан, направленных на противодействие рассматриваемого нами явления[1285].

Так, заслуживает внимания Постановление Кабинетов Министров Республики Татарстан от 31.08.2012 № 749 «О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан»[1286], которое утвердило план реализации Закона Республики Татарстан от 14 июля 1999 года № 2279 «О свободе совести и о религиозных объединениях» и Постановления Государственного Совета Республики Татарстан от 3 августа 2012 года № 2335-IV ГС «О состоянии и мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан».

В тоже время, на наш взгляд, необходимо внести в указанный законодательный акт ряд изменений и уточнений.

Так, в пункт 12 Указанного Плана стоит добавить рекомендацию о проведении лингвистической экспертизы в отношении уставов и иных документов религиозных организаций, регистрируемых в Республике Татарстан. Таким образом, пункт 12 Плана изложить в следующей редакции: «Рекомендовать проведение лингвистической и религиозной экспертизы в отношении уставов и иных документов религиозных организаций, регистрируемых в Республике Татарстан», далее по тексту Плана.

Ещё одним пунктом, требующим дополнений, по нашему мнению, является пункт 18 Указанного Плана. Здесь, несомненно, необходимым, как мы

[1284] Кемеровский студент получил срок за статью в Интернете // http://www.vsluh.ru/news/politics/81011.html?print=1.

[1285] Постановление КМ РТ от 31.08.2012 № 749 «О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. – № 68. – Ст. 2301; Постановление КМ РТ от 21.12.2011 № 1043 «Об утверждении Республиканской целевой программы по профилактике терроризма и экстремизма в Республике Татарстан на 2012-2014 годы» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. – № 10. – Ст. 0381 и др.

[1286] Постановление КМ РТ от 31.08.2012 № 749 «О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. – № 68. – Ст. 2301.

считаем, является изучение и распространение опыта работы не только органов местного самоуправления, но и международного, федерального и регионального опыта по вопросам не только укрепления межнациональных и межконфессиональных отношений, формирования толерантности, уважительного отношения к национально-культурным особенностям Республики Татарстан, но также и противодействия экстремизму. Принимая во внимание указанные дополнения, пункт 18 Плана следует изложить в следующей редакции «Предложить организовать изучение и распространение международного, федерального и регионального опыта, а также опыта работы органов местного самоуправления и соответствующих учреждений в муниципальных районах и городских округах Республики Татарстан по вопросам укрепления межнациональных и межконфессиональных отношений, формирования толерантности, уважительного отношения к национально-культурным особенностям Республики Татарстан и противодействия экстремизму». Соответственно добавить исполнителями мероприятий Министерство внутренних дел Российской Федерации по Республике Татарстан.

Ещё одним нормативным актом выступает Постановление Кабинета Министров РТ от 21.12.2011 № 1043 «Об утверждении Республиканской целевой программы по профилактике терроризма и экстремизма в Республике Татарстан на 2012-2014 годы»[1287]. Целью Программы является повышение уровня защищенности жизни и спокойствия граждан, проживающих на территории Республики Татарстан, их законных прав и интересов на основе противодействия экстремизму и терроризму, профилактики и предупреждения их проявлений в регионе[1288].

Интересным для рассмотрения выступает Постановление Государственного Совета Республики Татарстан от 3 августа 2012 года № 2335-IV ГС «О состоянии и мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан»[1289]. Государственный Совет Республики Татарстан в соответствии с указанным законодательным актом постановил предложить прокуратуре Республики Татарстан, Управлению Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Республике Татарстан и Министерству внутренних дел Российской Федерации по Республике Татарстан:

1) обеспечить совместно с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Татарстан проведение комплекса мер по выявлению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений,

---

[1287] Постановление КМ РТ от 21.12.2011 № 1043 «Об утверждении Республиканской целевой программы по профилактике терроризма и экстремизма в Республике Татарстан на 2012-2014 годы» // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2012. – № 10. – Ст. 0381.

[1288] Там же.

[1289] Постановление ГС РТ от 03.08.2012 № 2335-IV ГС «О состоянии и мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. – 2012. – 4 августа.

цели или действия которых имеют экстремистскую направленность, в том числе по пресечению финансирования этих организаций;

2) продолжить активное и последовательное проведение мероприятий в отношении участников международных и иных террористических и экстремистских организаций с целью нейтрализации их деятельности и привлечения к установленной законом ответственности;

3) осуществлять на постоянной основе с заинтересованными структурами обмен информацией, свидетельствующей об угрозах экстремистского характера, и своевременно информировать об этом органы государственной власти Республики Татарстан;

4) реализовать во взаимодействии с органами местного самоуправления комплекс дополнительных мер, направленных на пресечение фактов распространения экстремистской идеологии среди населения и недопущение действий, разжигающих межнациональную и межконфессиональную вражду;

5) совместно с Кабинетом Министров Республики Татарстан организовать проведение постоянного мониторинга этноконфессиональной обстановки в Республике Татарстан и на основе комплексного анализа его результатов своевременно выявлять негативные тенденции и прогнозировать их развитие, разрабатывать и вносить Президенту Республики Татарстан, Государственному Совету Республики Татарстан соответствующие предложения, в том числе по совершенствованию федерального и республиканского законодательства, направленные на устранение угроз возможных террористических и экстремистских проявлений[1290].

В тоже время, на наш взгляд, стоит внести изменения в пункт 9 Указанного Постановления. Дело в том, что организовывать цикл теле- и радиопередач необходимо не только с участием авторитетных религиозных деятелей и ученых о деятельности конфессий в Республике Татарстан, но и с участием ученых, занимающихся изучением экстремизма как социального явления. Кроме этого, необходима публикация статей по данной проблематике не только в печати, но и в сети «Интернет».

Таким образом, целесообразно пункт 9 Постановления изложить в следующей редакции: «Республиканскому агентству по печати и массовым коммуникациям «Татмедиа» совместно с заинтересованными организациями подготовить план действий по пропаганде традиционных религиозных ценностей, веротерпимости, противодействию религиозному и национальному экстремизму, в том числе организовать цикл теле- и радиопередач с участием авторитетных религиозных деятелей и ученых, занимающихся изучением экстремизма, о деятельности конфессий в Республике Татарстан и противодействия экстремизму, а также публикации в печати и в сети «Интернет» их статей по данной проблематике», далее по тексту Постановления.

Таким образом, проведя анализ некоторых законодательных актов, нами сделан вывод о том, что необходимо совершенствование действующего законодательства в вопросах предупреждения преступлений экстремистской направ-

---

[1290] Там же.

ленности не только на уровне Российской Федерации, но и Республики Татарстан.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ

Симчук Е.Н.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г.Столетовых

К моменту принятия ныне действующего Закона о банкротстве объективно существовала необходимость реформирования как института несостоятельности в целом, так и отдельных его составляющих.

В частности, одной из ключевых фигур любого дела о банкротстве является арбитражный управляющий, на которого возложено непосредственное проведение процедур банкротства. С усложнением практики проведения указанных процедур выявилась потребность в установлении таких норм, которые способствовали бы укреплению независимости арбитражного управляющего, привлечению компетентных, опытных специалистов, усилению контроля арбитражного суда за их деятельностью.

С одной стороны, такое решение законодателя вполне объяснимо и оправдано. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих новы для российского законодательства, однако принципиально новым этот институт не является. Определенный опыт эволюции данного института имеется на рынке ценных бумаг. На сегодняшний день в свете начавшейся административной реформы вопрос о статусе саморегулируемых организаций заслуживает особого внимания. Так, Указом Президента РФ от 23 июля 2011 г. №824 "О мерах по проведению административной реформы в 2011 – 2012 годах" развитие саморегулируемых организаций в области экономики провозглашено в качестве одного из приоритетных направлений административной реформы. Отражением данного направления можно считать также принятие Закона "О саморегулируемых организациях"[1291].

Какие же проблемы возникают в закреплении правового статуса и в практике деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих?

Одним из явных недостатков установленного порядка деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих многие называют принцип обязательного участия арбитражных управляющих в саморегулируемых организациях. Согласно положениям Закона основным среди требований к арбитражным управляющим является членство в одной из саморегулируемых организаций. Главным аргументом противников установления такого принципа

[1291] Федеральный закон от 01.12.2011 № 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях" // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49. – Ст. 6076.

является несоответствие его самой сути антикризисного управления, что связано с несовершенством процедуры утверждения арбитражного управляющего и участия СРО в деле о несостоятельности в целом.

Суть настоящей конструкции, по мнению некоторых авторов, состоит в том, что саморегулируемая организация арбитражных управляющих ставит своей реальной целью не профессиональную подготовку своих членов, а решение вопросов их "трудоустройства"[1292]. Именно об этом свидетельствует анализ норм, регулирующих порядок участия саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в деле о банкротстве. Как отмечает Е.А. Павлодский, членство в СРО не должно быть обязательным, в противном случае оно превращается в допуск к профессиональной деятельности. Жизнеспособность СРО зависит от того, в какой мере они смогут отстаивать интересы предпринимателей, не сливаясь с государственными органами. При этом в порядке исключения в отдельных видах деятельности, связанных в основном с осуществлением публично-правовых функций, в соответствии с действующим законодательством членство в СРО может быть обязательным, как это имеет место в отношении регистраторов и специализированных депозитариев. Тем не менее можно согласиться с мнением Е.А. Павлодского, целесообразно установить право не вступать в саморегулируемую организацию, и именно такой путь выбрали профессиональные участники рынка ценных бумаг.

Существует также три основных модели функционирования саморегулирования в мировой практике[1293]. Первая – делегированное саморегулирование – предполагает передачу государством части функций органу, контролируемому членами организации, которая, в свою очередь, является объектом управления. Сущность такой модели состоит в том, что задача принятия решений возлагается на субъектов, обладающих более богатым опытом и имеющих представление о том, каким должно быть регулирование в данной области. При функционировании саморегулирования такого вида необходимо соблюдение следующих важнейших принципов: 1) четкое установление в законе обязательных условий и требований к саморегулируемым организациям, в том числе условий делегирования им полномочий; 2) недопущение превращения СРО как профессиональных ассоциаций в закрытые непрозрачные системы; 3) открытость СРО, подразумевающая создание внутренних и внешних механизмов контроля государства и общества за их деятельностью; 4) избежание двойного регулирования участников рынка – членов СРО; 5) независимость СРО и ее участников друг от друга. К недостаткам данной модели относится создание угрозы в отношении конкуренции на данном сегменте рынка, в связи с чем необходимо установление контроля антимонопольного органа за деятельностью СРО.

Вторая модель – добровольное саморегулирование – основана на волеизъявлении отдельных участников рынка, которые берут на себя обязательство

[1292] Павлодский Е.А. Саморегулируемые арбитражные управляющие // Закон. – 2009. – № 8. – С. 3-4.

[1293] Перегудов И.В., Тай Ю.В. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих // Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 7. – С. 135.

поступать согласно установленному ими порядку, выходящему за рамки требований норм права. Участие государства в создании таких объединений исключается, но это не исключает того, что добровольное саморегулирование может стать обязательным. Целью функционирования саморегулирования в данном случае является достижение конкурентного преимущества за счет демонстрирования соответствия более высоким стандартам, т.е. положительного влияния участия в СРО на деловую репутацию.

Третья – смешанная модель саморегулирования – предусматривает передачу государством части своих функций органу саморегулирования, тогда как за государством остается часть полномочий прежде всего принудительного характера. Смешанное саморегулирование в основе своей должно быть добровольным. Важно, что полномочия регулирования в данном случае не делегируются: механизм саморегулирования запускается в действие, но, если он оказывается неэффективным, прибегают к государственному механизму воздействия.

Представляется, что именно из принадлежности саморегулирования к той или иной модели и следует исходить при анализе содержания, принципов и значения данного явления в регламентации общественных отношений. Из трех описанных моделей схему организации саморегулируемых организаций арбитражных управляющих в России правильнее всего отнести к делегированному саморегулированию, поскольку они наделены в какой-то степени государственно-властными полномочиями в сфере контроля за своими членами.

Однако в таком случае заслуживает особого внимания вопрос о соблюдении тех принципов, которые лежат в основе такой модели, а именно: принципов избежания двойного регулирования членов СРО и независимости СРО и ее участников друг от друга. Первому принципу не соответствуют положения Закона о банкротстве, согласно которым регулирующий орган наделен рядом контролирующих функций не только по отношению к саморегулируемым организациям арбитражных управляющих, но и непосредственно по отношению к арбитражным управляющим. Также следует отметить, что помимо правил профессиональной деятельности, утверждаемых саморегулируемой организацией, существуют также правила, устанавливаемые Правительством.

Что же касается принципа независимости членов СРО и ее участников, то из анализа тех положений, которые регулируют порядок взаимодействия арбитражных управляющих и СРО, с неизбежностью следует вывод о несоблюдении данного принципа на практике.

Таким образом, явное противоречие идеи саморегулирования деятельности арбитражных управляющих принципам, которые должны лежать в основе регулирования их деятельности. Насколько такое отступление целесообразно - должна показать в ближайшем будущем практика взаимодействия саморегулируемых организаций, регулирующего органа, а также действия норм, утверждающихся Правительством в целях регулирования деятельности арбитражных управляющих.

Сама идея обязательности вступления в саморегулируемую организацию должна быть все же пересмотрена, поскольку при определении принципа участия в СРО не менее важно учитывать специфику той области деятельности, в

которой предполагается их развитие, а также практику функционирования саморегулирования в конкретной стране или же сфере деятельности на определенном этапе развития общества. Существующий опыт деятельности СРО в России приводит к неизбежному выводу, что членство в СРО арбитражных управляющих должно носить добровольный характер, а государству нужно четко определить круг полномочий и ответственности СРО, с обязательным жестким и непосредственным контролем за их деятельностью со стороны регулирующего органа[1294].

Помимо обозначенной сущностной проблемы правового регулирования деятельности СРО арбитражных управляющих, заключающейся в самих задачах, целях и принципах их функционирования, анализ норм, регулирующих порядок деятельности СРО арбитражных управляющих, позволяет выделить несколько блоков проблем, возникающих в процессе практического осуществления ими своих полномочий. К таковым проблемам относятся:

1. Проблемы конкретизации требований к саморегулируемым организациям арбитражных управляющих. Так, неясны мотивы установления необходимого количества членов СРО – сто участников. По мнению некоторых авторов, это будет препятствовать созданию новых саморегулируемых организаций в дальнейшем, поскольку требование о наличии не менее 100 членов в сочетании с предписанием арбитражному управляющему состоять только в одной СРО неизбежно наводит на размышления о том, каким образом возможно создание новых СРО арбитражных управляющих. Такие рассуждения, а также вывод о необходимости отнесения упомянутых положений Закона о банкротстве в статью о переходном периоде представляются вполне обоснованными.

Кроме того, нуждаются в разрешении вопросы формирования компенсационного фонда. В свете данной проблемы следует также уделить внимание обеспечению финансовой незаинтересованности арбитражного управляющего в сочетании с высокими требованиями по отношению к их материальному благосостоянию.

2. Проблемы участия СРО арбитражных управляющих в делах о банкротстве. В частности, не решены вопросы о том, кто должен представлять кандидатуры арбитражного управляющего при отстранении или освобождении предыдущего арбитражного управляющего, а также о том, каким образом происходит выбор СРО для назначения арбитражного управляющего при отсутствии указания в заявлении саморегулируемой организации. Кроме того, необходимо установить ответственность СРО за непредставление арбитражному суду списка кандидатур арбитражных управляющих и, по возможности, усилить значение арбитражного суда при утверждении арбитражного управляющего, не ограничивая его лишь ролью статиста, заключающейся в заполнении стандартных бланков определений.

3. Проблемы взаимодействия арбитражных управляющих с саморегулируемыми организациями. Трудности вызывает отсутствие регулирования порядка разрешения вопросов между членами и руководством СРО в таком важ-

---

[1294] Перегудов И.В., Тай Ю.В. Саморегулируемые организации арбитражных управляющих // Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 8. – С. 125.

ном вопросе, как исключение арбитражного управляющего из саморегулируемой организации и невозможность дальнейшего исполнения его обязанностей. Так, в случае отмены или признания недействительным решения об исключении арбитражного управляющего из СРО, послужившего основанием для отстранения арбитражным судом утвержденного арбитражного управляющего, он не может быть восстановлен арбитражным судом для исполнения обязанности арбитражного управляющего.

Кроме того, следовало бы обозначить основной принцип взаимодействия правил профессиональной деятельности, устанавливаемых Правительством РФ и саморегулируемой организацией.

4. Проблемы неточности формулировок. В частности, что касается указания органа, осуществляющего исключение СРО арбитражных управляющих из реестра: в п. 6 ст. 21 Закона о банкротстве говорится, что исключение осуществляется арбитражным судом, тогда как в действительности исключение производится Минюстом России, но на основании решения арбитражного суда. Кроме того, существуют терминологические неточности в регламентации процедуры утверждения арбитражного управляющего. Так, в случае если должник и (или) заявитель воспользовались правом отвода кандидатуры арбитражного управляющего из списка, то арбитражный суд утверждает оставшуюся кандидатуру, если же таким правом не воспользовались - арбитражный суд ее назначает. Исходя из названия статьи, задачей суда является именно утверждение арбитражного управляющего по представленному списку вне зависимости от того, воспользовались ли должник и (или) заявитель правом отвода.

Остается надеяться, что, несмотря на коренные изменения, которые претерпевает Правительство в данный период, указанные планы все же будут реализованы в срок, наряду с исправлением и учетом иных недостатков и проблем, возникающих в практике регулирования несостоятельности на сегодняшний день, и новые положения будут способствовать установлению такого порядка, при котором арбитражный управляющий как основной субъект любого дела о несостоятельности действительно сможет стать независимой в материальном и профессиональном плане фигурой.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РЕБЕНКА НА ОБРАЗОВАНИЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Скоробогатов А.В.
д-р ист. наук, доцент,
профессор кафедры теории государства
и права и публично-правовых дисциплин
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Скоробогатова А.И.
канд. пед. наук, доцент,
заведующий кафедрой педагогической
психологии и педагогики
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Принятие во второй половине XX в. ряда международно-правовых документов в сфере защиты прав человека (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о правах ребенка) сформировало международные и национальные стандарты права ребенка на образование, включающие: право человека на образование; бесплатность и обязательность начального образования; бесплатность основного общего образования; открытость и доступность среднего общего образования; общедоступность высшего образования; свобода получения образования в государственных и в негосударственных образовательных организациях, для которых государство вправе установить федеральные государственные образовательные стандарты; свобода религиозного обучения и воспитания.

Общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере защиты прав человека развиты и детализированы в национальных конституциях. Например, в соответствии с Конституцией РФ «Каждый имеет право на образование» (п. 1 ст. 42), т.е. в России право на образование, являясь правом человека (а не только гражданина), признается за любыми лицами, находящимися на территории Российской Федерации (гражданами, беженцами, вынужденными переселенцами, апатридами и т.д.). По общему смыслу к нормам Конституции РФ близки формулировки Конституции Италии 1947 г. («Школа открыта для всех» (ч. 1 ст. 34) и Конституции Японии 1947 г. («Все имеют равное право на образование в соответствии со своими способностями, в порядке, предусмотренном законом» (ч. 1 ст. 26). Однако не все национальные конституции подходят к проблеме права на образование вне контекста гражданства, например, по Конституции Испании 1978 г.: «Все граждане имеют право на образование» (п. 1 ст. 27).

Исходя из принципа «от общего к частному», Конституция РФ, развивая содержание права на образование, закрепляет: «Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессио-

нального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях» (п. 2 ст. 43), «Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования» (п. 4 ст. 43). Т.о., Конституция РФ гарантирует более высокий уровень обязательного бесплатного образования, чем это предусмотрено международными нормами.

Однако, в ней ни слова не говорится об обязательности бесплатного среднего общего образования. Исходя из этого, можно утверждать, что государство не гарантирует обязательность общедоступности и бесплатности не только в частных, но и государственных и муниципальных образовательных организациях. В тоже время в некоторых других странах это право получило конституционное закрепление. Так, в Греции «все греки имеют право на бесплатное образование на всех ступенях в государственных учебных заведениях» (п. 4 ст. 16 Конституции Греции 1975 г.), в Италии «способные и достойные ученики имеют право перехода в высшие ступени школ, хотя бы они и были лишены средств» (ч. 3 ст. 34 Конституции Итальянской Республики 1947 г.), во Франции «организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней является долгом Государства» (Преамбула Конституции 1946 г., являющаяся составной частью Конституции Французской Республики 1958 г.). Из вышеприведенных конституционных норм следует, что умолчав о бесплатности среднего общего образования в Конституции РФ, законодатель предоставил субъектам федерации право решить самостоятельно вопрос о доступности и бесплатности образования этого уровня на своей территории, исходя из экономических возможностей региона. Однако в условиях централизованной федерации субъекты не стремятся идти на введение принципиально иных принципов в гарантии права на образование, чем это закреплено на федеральном уровне.

Рассматривая право на образование в контексте принципа получения непрерывного образования, Конституция РФ на основании международных стандартов гарантирует общедоступность высшего образования на основе индивидуальных способностей: «каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии» (п. 3 ст. 43). В то же время в других европейских странах эта проблема решена совершенно иначе. Очень подробно организацию и деятельность высшей школы регламентирует Конституция Греции 1975 г., где основание вузов частным лицам запрещено (ч. 2 ст. 16.8). Высшее образование приобретается исключительно бесплатно в государственных вузах (ст. 16.6). Хотя вузы наделены достаточно широкими правами самоуправления, они контролируются государством в организационном и учебном плане (ст.16.5).

Хотя прямо Конституция РФ заявляет о существовании лишь государственных и муниципальных образовательных организаций, она подразумевает возможность создания частных образовательных организаций: «Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования»

(п. 5 ст. 43). В отличие от Конституции РФ, Конституции Италии и Германии останавливаются на вопросах существования частных образовательных учреждений специально. «Республика устанавливает общие нормы по вопросам просвещения и учреждает государственные школы всех родов и ступеней. Частные организации и лица имеют право учреждать школы и образовательные институты, содержащиеся не за счет Государства. При закреплении прав и обязанностей негосударственных школ, требующих уравнения с государственными, закон должен обеспечить для них полную свободу, а для их воспитанников - школьный режим, одинаковый с режимом государственных школ. Для приема в школы различных родов и ступеней, для окончания их и для доступа к профессиональной деятельности установлены государственные экзамены» (ч. 2-5 ст. 33 Конституции Итальянской Республики 1947 г.). «Все немцы, - говорится в п. 1 ст. 12 Основного Закона ФРГ 1949 г. - имеют право свободно избирать для себя... место получения образования». И хотя «все школьное дело находится под контролем Государства», «право открытия частных школ гарантируется. Частные школы, как заменяющие государственные, нуждаются в разрешении Государства и подчиняются законам земель. Разрешение предоставляется, если частные школы по своим учебным целям и организации, как и по научной квалификации своего учебного персонала, не стоят ниже государственных и если в них не поощряется разделение учащихся в зависимости их имущественного положения их родителей. В разрешении отказывается, если материальное и правовое положение педагогического персонала не обеспечено в надлежащей мере» (п. 5 ст. 7 Основного Закона ФРГ).

Таким образом, право на образование закреплено в Конституции РФ недостаточно полно, что напрямую отражается на содержании образовательного законодательства. Несмотря на возможность субъектов дополнять и расширять федеральное законодательство, на практике это выражается не в развитии права на образование, а в создании обязанности изучать в расширенном объеме язык титульной нации.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ И СУБЪЕКТЫ

Смахтина Н.С.
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Тюменского государственного университета

Право человека на квалифицированную юридическую помощь, согласно Конституции РФ, является неотчуждаемым. Это значит, что государство подчеркивает и признает не только естественные права человека, но и производные от них права гражданина. Более того, гарантия обеспечения права на квалифицированную юридическую помощь соответствует международным стандартам правового государства. Таким образом, право на оказание квалифицированной юридической помощи является весьма важным гарантом как соблюдения прав

человека и гражданина, так и признания за Российской Федерацией статуса правового государства на мировой арене.Тем не менее, на сегодняшний день в юридической науке и правовой практике Российской Федерации отсутствует четкое определение квалифицированной юридической помощи, ее признаков и пределов. В рамках российского права попробуем кратко систематизировать основные подходы к определению квалифицированной юридической помощи и определить ее основные признаки.

Ю. И. Стецовский определил в общем виде юридическую помощь как «войну за права» с использованием всех законных средств и способов защиты прав и интересов гражданина путем разъяснений, составления жалоб, заявления ходатайств, истребования документов, активного совершения иных действий как в судопроизводстве, так и вне его»[1295]. Данное определение можно расценить как практически верное, однако узко-прикладное. Автор рассматривает юридическую помощь только как совокупность услуг, не включая понятия субъекта, объекта и значимых признаков оказываемой помощи.

Несомненно, право на квалифицированную юридическую помощь тесно переплетается с обеспечением равенства всех перед законом и судом, гарантированным ст. 19 Конституции РФ[1296]. С точки зрения принципов состязательности и процессуального равноправия сторон необходимо обеспечить потенциальную возможность представления своих интересов в суде всем участникам процесса. В особенности это касается уголовно-процессуальной сферы. В ситуации противостояния гражданина (обвиняемого, подозреваемого) и государства (а в его лице выступает, как правило, целый аппарат профессиональных юристов) необходимо уравнять возможности сторон. Именно поэтому обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь с точки зрения уголовного судопроизводства носит специфический, особенно важный характер.

По мнению В.В. Конина, право на получение квалифицированной юридической помощи включает в себя «право на защиту от возникшего подозрения либо выдвинутого обвинительного тезиса в рамках уголовного судопроизводства, а также право потерпевшего от преступления на восстановление нарушенных преступлением прав и законных интересов»[1297]. Данная позиция представляется не совсем полной. Если следовать логике расширительного толкования, то под правом на квалифицированную юридическую помощь стоит понимать не только право обвиняемого (подозреваемого) в рамках уголовного судопроизводства, но и право любого другого лица иметь доступ к квалифицированной помощи в рамках различных жизненных ситуаций.Более того, характер права на доступ к квалифицированной юридической помощи не предполагает восстановление нарушенных прав. Он лишь предполагает факт доступа потерпевшего к профессионально оказываемой услуге. Несомненно, восстановление

[1295] Стецовский Ю.И. Советская адвокатура: учебное пособие. – М. Высш.шк., 1989. – С. 7.

[1296] Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

[1297] Конин В.В. Право на квалифицированную юридическую помощь и ее доступность: некоторые теоретические вопросы // Адвокат. – 2013. – № 6.

нарушенного права является целью оказания квалифицированной помощи, однако ее достижение не может быть гарантированным. Таким образом, мы не можем согласиться со второй частью утверждения автора.

Понятие обеспечения права на квалифицированную юридическую помощь, на наш взгляд, носит гораздо более широкий характер и касается более фундаментальных основ обеспечения прав человека и гражданина. Неверно было бы ассоциировать его только лишь с правом специальных субъектов на получение помощи в рамках исключительно уголовного процесса. Безусловно, данная гарантия является неотъемлемой частью комплекса прав, предоставляемых статьей 48 Конституции РФ. Однако, эта гарантия отнюдь не единственная.

Справедливо отметил Е.И. Пятин, что «увязывать использование этого права с судебным разбирательством неверно. Этим правом человек может пользоваться и вне судебного разбирательства, в конкретных жизненных ситуациях, а государство обязано обеспечить его реализацию»[1298]. Данная позиция представляется обоснованной, поскольку допускает возможность обеспечения правом на квалифицированную юридическую помощь всех лиц, что соответствует смыслу главы 2 Конституции РФ. В связи с этим, по нашему мнению, право на оказание квалифицированной помощи, в первую очередь, подразумевает требования к субъекту оказания, а не к субъекту получения данной помощи.

Проект ФЗ «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» под квалифицированной юридической помощью понимает любую самостоятельную деятельность по предоставлению на постоянной профессиональной основе юридических услуг на территории Российской Федерации[1299]. Очевидно, что данное определение является по своей формулировке общим и не отражает всех аспектов квалифицированной юридической помощи. Представляется, что такое специфическое явление требует выявления и формулирования особых признаков.

По мнению М.Ю. Барщевского, «гарантируя право на получение именно квалифицированной юридической помощи, государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, в том числе в уголовном судопроизводстве, и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии»[1300]. С данным мнением нельзя не согласиться. Однако стоит отметить, что все критерии, сформулированные М.Ю. Барщевским характеризуют исключительно субъективную сторону предоставления права на квалифицированную

[1298] Пятин Е.И. Актуальные проблемы оказания квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации // Новый юридический журнал. – 2013. – № 2. – С. 15-25.

[1299] Проект Федерального закона «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» от 23.09.2008 // http://www.rospravo.ru/files/sites/5f3c8d9aa1505cccd043d381f51642ad.pdf.

[1300] Барщевский М.Ю. Защиту не гарантируем // Российскаягазета. – 2007. – №5813 (140).

юридическую помощь. На наш взгляд, не менее существенными являются объективные критерии обеспечения права на юридическую помощь: стандарты качества применительно к оказываемым услугам и критерии контроля за деятельностью юристов.

Так, Г.М.Резник отмечает: «Квалифицированной в соответствии с мировой практикой может считаться помощь, оказываемая специалистами по праву - как минимум лицами, имеющими юридическое образование, при обязательном соблюдении профессиональных стандартов и этических норм, поддерживаемых профессиональным контролем»[1301]. Соглашаясь с данным утверждением, хочется подчеркнуть важность стадии профессионального контроля за деятельностью субъектов, оказывающих квалифицированную юридическую помощь.

Рассматривая основные признаки квалифицированной юридической помощи важно помнить, что данный вопрос, как и само определение, до сих пор остаются дискуссионными. В связи с этим, предлагается выделить наиболее существенные, на наш взгляд, элементы квалифицированной юридической помощи: субъект оказания юридической помощи, критерии оценки квалифицированности данной помощи, профессиональная ответственность и контроль за деятельностью субъектов оказания юридической помощи. Не умаляя значимости всей совокупности критериев, на данном этапе наиболее важным представляется определение субъекта оказания квалифицированной юридической помощи.

Проект ФЗ «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации»[1302] к субъектам оказания данных услуг относит физические лица, имеющие в соответствии с законодательством Российской Федерации статус адвоката, нотариуса, патентного поверенного, а также юридические фирмы. Важным моментом является тот факт, что зарегистрировать юридическуюфирму могут только лица, обладающие специальным статусом, позволяющим заниматься оказанием квалифицированной юридической помощи (адвокаты и патентные поверенные). Тем не менее, проектом предусмотрена возможность нанимать в юридическую фирму лиц, получивших высшее образование на территории Российской Федерации или на территории иностранных государств, но не обладающих специальным статусом. Таким образом, закон открывает возможности для осуществления юридической деятельности на профессиональной основе для лиц, не являющихся адвокатами, нотариусами и патентными поверенными. Это снижает потенциальную опасность создания так называемой «адвокатской монополии» и создает возможности для развития нового сообщества профессиональных юристов. Существенным требованием к юридическим фирмам, создаваемым в соответствии с данные проектом ФЗ является требование к их организационно-правовой форме. Юридическая фирма

[1301] Резник Г.М. К вопросу о конституционном содержании понятия «квалифицированная юридическая помощь» // Адвокат. – 2007. – № 4.

[1302] Проект Федерального закона «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» от 23.09.2008 // http://www.rospravo.ru/files/sites/5f3c8d9aa1505cccd043d381f51642ad.pdf.

учреждается как юридическое лицо в форме автономной некоммерческой организации либо некоммерческого партнерства. Предполагается, что при соблюдении данных условий, главной целью подобной организации будет не извлечение прибыли, а оказание квалифицированной юридической помощи.

В отношении сотрудников правовых служб организаций, органов государственной власти и местного самоуправления действует льготное право осуществлять деятельность по оказанию юридической помощи в рамках своих должностных обязанностей и исключительно на основании трудовых отношений с субъектом получения помощи. Данное положение представляется разумным и не ограничивает в правах корпоративных юристов. Подобный подход к формированию системы субъектов уполномоченных на оказание квалифицированной юридической помощи представляется весьма либеральным и не требует кардинальной смены существующей парадигмы. Не обязывая всех профессиональных юристов к получению статуса адвоката, проект создает возможность для развития регулируемой системы по оказанию квалифицированной юридической помощи.

Еще один проект ФЗ «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации»[1303] относит к субъектам оказания квалифицированной юридической помощи физических лиц, имеющих в соответствии с законодательством Российской Федерации статус адвоката, нотариуса, патентного поверенного либо ученую степень кандидата или доктора юридических наук, а также их профессиональные объединения. Аналогично вышеупомянутому, проект предполагает предоставление работникам правовых служб государственных и муниципальных органов и юридических лиц право осуществлять юридические услуги в рамках должностных обязанностей. Существенным отличием, однако, является тот факт, что закон не предусматривает право заниматься юридической практикой на профессиональной основе для лиц, не обладающих одним из перечисленных статусов (адвоката, нотариуса, патентного поверенного) или ученых званий (кандидат юридических наук, доктор юридических наук). Тем не менее, проект предусматривает ограниченную возможность присоединения уже практикующих юристов к гильдии адвокатов без сдачи квалификационного экзамена. В данном случае квалификационная комиссия адвокатской палаты соответствующего субъекта принимает решение о присвоении статуса адвоката на основании заявления лица. Представляется, что подобное положение создает предпосылки для объединения всех профессиональных юристов в адвокатском корпусе. Последствия такого шага сложно предугадать, однако полагаем, что такая кардинальная смена может негативно сказаться на системе оказания юридической помощи в целом и на стабильности системы адвокатуры в частности.

Предложение по наделению правом по оказанию юридической помощи лиц, обладающих ученой степенью, представляется спорным. С точки зрения современных реалий, наличие ученой степени не предполагает у лица доста-

---

[1303] Проект Федерального закона «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» // http://www.ka-nevskaya.ru/proekt_zakona_ob_okaza.

точных практических знаний. Не подвергая сомнению теоретическую ценность и общественную значимость научной работы, полагаем, что это не является достаточным основанием для признания лица компетентным в области оказания юридических услуг.

Весьма интересной точки зрения по вопросу наделения компетенцией субъекта квалифицированной юридической помощи придерживается М.Ю. Барщевский. Адвокат предлагает ввести в российскую правовую систему понятие «судебный сертификат»: «Именно судебный сертификат, выдаваемый государством, и будет реализацией конституционного требования о гарантированности предоставления квалифицированной юридической помощи»[1304]. Основаниями для приобретения такого сертификата, помимо соответствия формальным требованиям, должна выступать обязанность сдать квалификационный экзамен. Выдача сертификата и контроль за деятельностью лиц, обладающих сертификатом теоретически может быть возложена на квалификационную комиссию адвокатской палаты субъекта РФ. Лицо, оказывающее квалифицированную юридическую помощь на основании судебного сертификата подчиняется требованиям профессиональной этики адвоката. Однако получение сертификата не влечет обязательного присвоения лицу статуса адвоката, хотя дает такое право. Это, на наш взгляд, является единственным существенным критерием, позволяющем судить о потенциальном разделении профессиональных юристов на два корпуса: адвокаты и судебные представители. Не до конца ясно, в чем заключается принципиальная разница в процессуальном статусе данных субъектов а также сама целесообразность их разделения.

Таким образом, наиболее эффективным на данном этапе развития юридической практики представляется сохранение независимости адвокатуры и создание системы юридических фирм в форме некоммерческих организаций, согласно проекту ФЗ «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации»[1305]. Подобный интегрированный подход послужит достижению целей российского законодательства и соблюдению международных стандартов в сфере оказания квалифицированной юридической помощи.

[1304] Барщевский М.Ю. Почемунашиинтересы в судахмогутпредставлятьслучайныелюди? // Российскаягазета. – 2007. – №5813 (140).

[1305] Проект Федерального закона «Об оказании квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» от 23.09.2008 // http://www.rospravo.ru/files/sites/5f3c8d9aa1505cccd043d381f51642ad.pdf.

ГОСУДАРСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНАМИ СВОИХ ПРАВ И СВОБОД ОТ ПРЕСТУПНЫХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ (САМОСУДА) В РОССИИ

Смирнов А.М.
канд. юрид. наук, доцент
старший научный сотрудник
Научно-исследовательского института
Федеральной службы исполнения наказаний России

Права и свободы человека и гражданина для Российской Федерации являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита которых является конституционной обязанностью государства (ст. 2 Конституции РФ). Судя по Основному закону России ее национальная политика направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие любого человека, законно проживающего на ее территории (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ).

Таким образом, деятельность по обеспечению и защите прав и свобод личности от преступных посягательств является одной из основных задач государства, которую оно реализует в ходе своей внутриполитической деятельности единолично посредством функционирования созданной системы правоохранительных органов.

Вместе с тем для современной России в сфере противодействия преступности характерным является такое явление как самостоятельная защита гражданами своих прав и свобод от криминальных посягательств, то есть самосуд.

Под самосудом мы понимаем негативное социальное явление, представляющее собой самостоятельное противоправное реагирование граждан в форме возмездия на нарушение установленных в обществе правовых предписаний, нравственных запретов, а также обычаев и традиций[1306].

Так, например, согласно результатам социологических исследований, проведенным одним из центральных федеральных каналов и публично озвученных в популярной новостной программе, значительная часть (75 %) россиян готовы совершить самосуд, то есть умышленно нарушить закон ради защиты себя или своей семьи[1307].

Результаты наших исследований показывают, что причин для развития данного явления современная российская действительность накопила более чем достаточно[1308], одними из которых являются упущения и недостатки, связанные с функционированием современной российской власти.

[1306] Смирнов А.М. Самосуд: понятие и признаки // Библиотека криминалиста. – 2013. – № 3. – С. 120.
[1307] Дискуссия в российском обществе: как остановить самосуд и не бросить тех, кто ждет справедливости // URL: http://www.1tv.ru/news/social/216619, (дата обращения 21.09.2013).
[1308] Смирнов А.М. Самосуд в России. – М., 2013. – С. 137-280.

На готовность граждан самостоятельно защищать свои права и свободы от преступных посягательств влияет характер взаимоотношений власти с народом, степень проявление ответственности с ее стороны перед ним при принятии управленческих решений и честность в последующем их исполнении, то есть характер и уровень реализации представителями власти своих государственно-политических полномочий.

На протяжении многих лет истории человечества произвол, жестокость и слабость власти ярко проявлялись в той сфере общественных отношений, в которой применялись либо не применялись меры ответственности. «Эффективность государства, – подчеркивалось в одном из выступлений В.В. Путина, – определяется не столько объемом контролируемой им собственности, сколько действенностью политических, правовых и административных механизмов соблюдения общественных интересов в стране»[1309].

Тем не менее, в государственно-политической сфере России можно наблюдать определенное отчуждение власти от народа. Такая система, по мнению ряда ученых, безусловно, выгодна правящей элите, но неэффективна экономически, несправедлива социально, опасна политически[1310].

Если власти и дальше будут самоустраняться от решения проблем простых граждан, нас всех ждут самые непредсказуемые последствия, уверен Д. Корецкий. В этой связи истоки самосуда, по его мнению, очевидны: это неудовлетворительная деятельность государственных институтов, которые должны защищать интересы обычных людей, наших граждан. Но они либо этого не делают, либо делают это плохо. Поэтому граждане и берут на себя инициативу, восполняя то, чего они оказались лишены[1311].

То, что самосуд в России становится способом восстановления справедливости, признает и известный психолог-криминалист, руководитель Центра правовой и психологической помощи в экстремальных ситуациях М. Виноградов. Происходит это, по его мнению, «не только из-за гнева и ярости со стороны потерпевших и очевидцев, но также и потому, что мы просто перестали доверять государственной системе».

Народ в России с каждым годом все больше и больше теряет веру в собственную власть, которая, как это не парадоксально, сама подпитывает и культивирует это неверие и разочарование.

Как следствие, мониторинг общественного мнения, проведенный нами, свидетельствует о развитии все более ощутимых тенденциях объединения народа к противостоянию существующей власти, что находит свое отражение в практике протестной социальной активности граждан России.

Результатом развивающейся авторитарной позиции власти стали уже традиционными народные манифестации протеста против сложившейся ситуации

[1309] Не будет ни революций, ни контрреволюций!: послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 апреля 2001 г. // Российская газета. – 2001. – 4 апреля.

[1310] Корчагин А.Г., Номоконов В.А., Шульга В.И. Организованная преступность и борьба с ней: учебное пособие. – Владивосток, 1995.

[1311] Гомзикова С. Правосудие по личному счету // Свободная пресса. – 2011. – 11 июля.

в стране, ярким примером которых являются так называемые «Марши миллионов» – некое подобие народных бунтов в цивилизованном исполнении, Данные марши направлены против существующего режима и характера реализации представителями высшей власти своих полномочий. Они явно свидетельствуют об исчерпании «кредита доверия», выданного россиским народом государственному аппарату еще в 90-е годы XX в.

В этой связи немецкий политолог, директор Центра им. Б. Бейца при Германском Совете по внешней политике А. Рар в эфире одного из украинских телеканалов высказал мнение, о том, что: «Европейский союз теряет интерес к Беларуси, Украине и России и считает эти страны недемократическими. Я хочу быть предельно ясным и, возможно буду, политически некорректным, но мне кажется, что начиная с конца прошлого года мы чувствуем здесь в Европе, что Европейский союз как организация теряет интерес к Беларуси, Украине и России. И эти три страны считает недемократичными. Они воспринимаются как страны, которые принадлежат к какой-то другой цивилизации».

Л. Тимофеев дает еще более жесткую оценку современной политической ситуации в России. По его мнению, реальная власть над страной принадлежит «новой корпорации мафиозного типа, сложившейся в недрах парт-хозадминистративных структур»[1312].

Монополизм власти неизбежно ведет к созданию ситуации неподконтрольности, вседозволенности и произвола в действиях представителей элиты. Монополизация, огосударствление экономики в сочетании с командно-бюрократической системой политической власти поставили чиновников в положение, объективно чреватое высокой вероятностью их подкупа, коррумпирования.

К сожалению, в последние годы в политической жизни страны все более отчетливо проявляется тенденция авторитаризма, когда произвольно толкуемая политическая целесообразность берет верх над соображениями законности.

По мнению некоторых политических обозревателей, в России «политическая деградация общества стала реальностью», «наступает новое время – звездный час политических проходимцев». Российская мафия взросла на появлении «общего интереса у политиков, бизнесменов и бандитов»[1313].

Поэтому, как справедливо отмечает А.А. Власов практическая реализация конституционных норм, устанавливающих демократию в России, встретила ожесточенное сопротивление со стороны российского чиновничества, для которого демократия, то есть контроль со стороны общества, представляется еще более ужасной, чем для коммунистических чиновников[1314].

[1312] Корчагин А.Г., Номоконов В.А., Шульга В.И. Там же.

[1313] Вощанов П. «Крестные отцы» становятся отцами нации // Комсомольская правда. – 1995. – 21 марта.

[1314] Власов А.А. Решения в уголовном судопроизводстве. Проблемы правового нигилизма и коррупции. – Вологда, 2011. – С. 139.

Следует отметить, что в современной России у государственных служащих слишком сильно развито желания эксплуатировать свои полномочиями для личной заинтересованности, злоупотреблять ими или превышать их.

Не случайно в сознании обычных российских граждан все больше укореняется мысль о том, что современная государственная власть – это власть чиновников-коррупционеров, олигархов и капиталистов, которым нет дела до простого народа.

Поэтому и не вызывает удивление процесс дистанцирования народа от власти и развитие все большей самостоятельности у обычных граждан в решении собственных житейских проблем.

Знакомство российских граждан с фактами связи представителей государственной власти и политики с криминалитетом, их взаимовыгодного сотрудничества и чудовищных по своим масштабам нарушений закона, девальвирует у россиян чувство социальной справедливости и убежденности в честности работы госструктур и формирует представление о возможности (дозволенности) решения собственных проблем, также прибегая к незаконным методам.

В качестве примера можно привести результаты расследования в 2008 г. агентами Центрального управления по борьбе с наркотиками и организованной преступностью (Udyco) Главного комиссариата уголовного розыска и службы информации Гражданской гвардии в Испании по делу «русской мафии», согласно которым обвиняемые назвали гарантами своих сделок высокопоставленных представителей властей РФ[1315].

Сращивание государственной власти с организованной преступностью формирует у граждан чувство беззащитности перед преступностью в целом и невозможностью защищать от нее свои права и свободы законными методами.

К сожалению, бороться с современной отечественной организованной преступностью и сращенным с ней чиновничьим аппаратом служителям правопорядка, которые верны своему профессиональному долгу и чести, является делом весьма проблематичным, которое, кроме того, имеет для них весьма негативные последствия. С другой стороны те, кто идет на поводу у «русской мафии», строит карьеру и имеет большие нетрудовые доходы.

В качестве примера приведем выдержку из публикации «Российской газеты». «В Магаданской области есть две мафии – золотая и рыбная. Государственные чиновники, связанные с ним, непотопляемы»[1316].

Наличие подобных примеров весьма характерно для отечественной политики, поскольку преступность власти почти не значится в орбите деятельности правоохранительных органов. Хотя именно в этой сфере причиняется колоссальный материальный, физический и моральный вред, рушится вера обычных

[1315] Арестованные в Испании «русские мафиози» назвали гарантами своих сделок высокопоставленных представителей властей РФ // http://www.newsru.com/world/03jul2008/shishki.html.

[1316] Кто платит, тот и заказывает... // Российская газета. – 2003. – 18 апреля.

граждан в демократию, проводимые экономические и политические реформы, подрывается доверие народа к власти и государству[1317].

Если политики лицемерно говорят об одном, а делают другое, если они достигают своих политических целей за спиной общества, внедряя выгодную им идеологию, – это преступно по отношению к обществу[1318]. Все это порождает в нем анархические настроения и развивает чувство безнаказанности.

Как следствие, по мнению В.В. Лунеева, судя по всему обеспечение безопасности народа от различных форм преступности, не входит в высшую политику властей. Причин может быть несколько: желание выглядеть либеральными (возникают вопросы: к кому? ради кого?), правовое бессилие, отсутствие политической воли и привыкание к преступности. Последний фактор – самый приемлемый и самый разрушительный. Привыкание к преступности деморализует и народ, и власть, снижает реальные возможности противодействия криминалу[1319].

Снижение уровня обеспечения государством социальной безопасности в обществе заставляет граждан самим искать пути по ее обеспечению. Это бездействие со стороны государства, неисполнение его представителями своих профессиональных обязанностей в полной мере, активизирует народонаселение России самостоятельно защищать свои права, свободы и законные интересы, используя непопулярные методы, одним из которых как раз и является самосуд.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод о том, что само государство в лице своих представителей, злоупотребляющих властью или пренебрегающих ею, как бы подталкивает своих граждан на самостоятельное решение вопросов противодействия преступности, что культивирует рост случаев самочинных расправы над причинителями вреда на территории России.

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВА НА ТРУД И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАБОТНИКОВ АПК

Снежанская Н.Н.
канд. юрид. наук, доцент
Омского государственного технического университета

Одной из серьезных проблем экономико-правового регулирования труда лиц, занятых в агропромышленном комплексе (далее - АПК), является то, что он подпадает под действие нормативно-правовых актов различной отраслевой принадлежности: права социального обеспечения, трудового, гражданского, аграрного, кооперативного, международного, экологического, административного, уголовного права и др. Это, в свою очередь, порождает огромное количество коллизий и пробелов в законодательстве, негативно сказывающихся на работниках сельскохозяйственного производства.

[1317] Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность. – М., 2010. – С. 165.
[1318] Ли Д.А. Преступность как социальное явление. Системный анализ. – М, 1997.
[1319] Лунеев В.В. Эпоха глобализации и преступность. – М., 2010. – С. 152.

Скажем, часть предприятий АПК (заводы по переработке сельхозпродукции: мяса, молока и т.п.) располагаются не только селах, но и в городах, и труд лиц, занятых на этих предприятиях, за отдельными исключениями, подпадает практически полностью под действие трудового законодательства. К наиболее распространенным нарушениям на указанных предприятиях относятся длительные задержки выплаты заработной платы, невыполнение требований по охране труда, незаконные увольнения работников. Например, ООО «НПФ «Агрозапчасть» задерживало оплату труда своим работникам с августа 2012 г. по март 2013 г.[1320]

В случаях, когда речь идет о восстановлении трудовых прав большого количества работников агропромышленных предприятий, нередко на защиту встают органы государственного надзора и контроля. С подобными заявлениями в соответствующие инстанции обращаются либо сами работники, опасающиеся вступать в открытый трудовой конфликт со своим работодателем и поэтому предпочитающие прибегнуть к помощи государства (это особенно характерно для организаций, расположенных в сельской местности, где возможность смены работодателя крайне ограничена в силу монопсонии сельского рынка труда), либо грубые нарушения трудового законодательства, способные повлечь причинение вреда законным интересам и правам неограниченного числа представителей трудового коллектива, были выявлены госорганами в ходе плановых или внеочередных проверок сельскохозяйственных предприятий. Так, 28 июня 2010 г. Большереченский районный суд Омской области удовлетворил иск прокурора о признании незаконным бездействие ЗАО «Ингалинское», выразившееся в непроведении аттестации рабочих мест по условиям труда в соответствии со ст. 212 Трудового кодекса, обязывающей работодателя обеспечить аттестацию рабочих мест по условиям труда с последующей сертификацией организации работ по охране труда не реже одного раза в пять лет[1321].

Однако возможности госорганов по защите социально-трудовых прав граждан, в настоящее время существенно ограничены законом от 26 декабря 2008 г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»[1322]. В соответствии со ст. 9 данного закона государственные органы, осуществляющие контроль и надзор в сфере соблюдения социально-трудовых гарантий прав граждан (трудинспекция, прокуратура, территориальные органы пенсионного фонда, фондов социального и медицинского страхования и др.), вправе осуществлять проверки предприятий не чаще одного раза в три года. Причем ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте ор-

---

[1320] Архив Государственной инспекции труда по Омской области. Дело № 7-828-13-ОБ.

[1321] Архив Большереченского районного суда Омской области. Дело № 2-292-10.

[1322] Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). - Ст. 6249.

гана государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети «Интернет» либо иным доступным способом (скажем, письменным уведомлением о конкретных сроках намеченной проверки).

Очевидно, что эффективность подобных проверок крайне низкая, так как работодатель, зная точную дату прихода государственного инспектора, предпринимает все возможные меры по временному улучшению ситуации в сфере деятельности предприятия, намеченной для проверки. После окончания проверки уровень соблюдения работодателем экономических и правовых гарантий прав трудящихся, предусмотренных действующим законодательством о труде и социальном обеспечении, возвращается в прежнее состояние.

Безусловно, в целях снижения коррумпированности в органах государственной и муниципальной власти следует обеспечивать защиту юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от незаконных посягательств со стороны должностных лиц, злоупотребляющих своими полномочиями в корыстных целях. Однако такую защиту необходимо выстраивать, соблюдая справедливый баланс интересов предпринимателей и нанятых ими работников. Между тем рассматриваемый закон содержит явный крен в сторону преимущественной защиты интересов одного лица (работодателя) за счет ущемления количественно преобладающей, но тем не менее достаточно уязвимой стороны в трудовых отношениях - наемных работников, поскольку ограничивает возможность внезапных проверок с целью установления реального положения с выполнением требований норм трудового законодательства на конкретном предприятии и выявления случаев грубого их нарушения.

Особенно актуальны проверки, неожидаемые работодателем, для предприятий агропромышленного кластера, на которых практически повсеместно нарушаются права работников. В отличие от промышленных, сельскохозяйственные предприятия, за редким исключением, не располагают необходимыми финансовыми ресурсами и штатом квалифицированных специалистов, способных обеспечить нормальное функционирование социально-трудовых отношений в организации.

Бесспорно, что нарушения норм охраны труда и техники безопасности являются самыми опасными, так как могут причинить серьезный вред жизни и здоровью работника. Соответственно, в этой сфере особенно важен постоянный – как внешний, так и внутренний - контроль за соблюдением установленных законодательством требований. Однако глава крестьянского (фермерского) хозяйства, по понятным причинам, не в состоянии не только содержать ставку специалиста по охране труда, но иногда даже просто заключить гражданско-правовой договор с соответствующей организацией на выполнение таких услуг. Впрочем, это относится ко многим предприятиям агропромышленного комплекса, где отмечается самый высокий процент несчастных случаев со смертельным исходом, уступая только строительной индустрии.

По Уточненным данным Государственной инспекции труда в Омской области от 1 апреля 2013 г. № 1203, составленным в результате сверки, проведенной в установленном порядке с правоохранительными и медицинскими органами, Омским территориальным отделением Фонда социального страхования и

Омскстатом, о происшедших групповых, тяжелых и смертельных несчастных случаях и пострадавших со смертельным исходом в Омской области за 12 месяцев 2012 г., - в рассматриваемом периоде пострадавших со смертельным исходом было 42 человека (в 2011 г. – 46, 2010 г. – 43). Из них работников, занятых в сельскохозяйственном производстве, – 7 человек или 16,6 % (2011 г. – 7 чел. или 15,2 %, 2010 г. – 4 чел. или 9,3 %). Для сравнения: в строительной индустрии в 2012 г. пострадало 13 человек или 30,9 % (2011 г. – 16 чел. или 34,9 %, 2010 г. – 15 чел. или 34,9 %).

Таким образом, на предприятиях агропромышленного комплекса наметился в процентном отношении рост количества нарушений в сфере охраны труда с самыми тяжелыми последствиями по отношению к общему количеству подобных случаев по региону (рисунок 1).

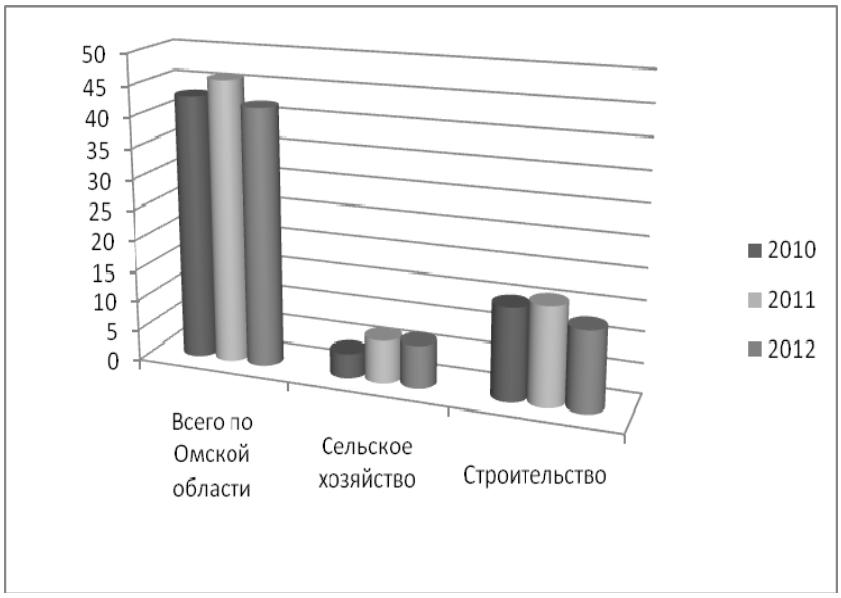


Рис. Количество пострадавших со смертельным исходом в Омской области

В первом полугодии 2013 г. (по Оперативным данным Гострудинспекции Омской области от 1.07.2013 г. № 2476) на предприятиях АПК произошел резкий рост количества несчастных случаев со смертельным исходом: погибло 5 человек (в аналогичном периоде 2012 г. не было зарегистрировано ни одного такого случая). Все погибшие были мужчинами, старше 18 лет. Причем, смертельные травмы были получены не только работниками растениеводства и животноводства, но и лесного хозяйства, чего в 2010-2012 г. отмечено не было.

Однако острота ситуации в сфере правового регулирования социально-трудовых отношений работников АПК не исчерпывается тем, что они включается в сферу действия нескольких отраслей российского права. В некоторых случаях социально-трудовые отношения сельских тружеников вообще не получают правового опосредования (личное подсобное хозяйство). Между тем граждане, ведущие личное подсобное хозяйство (далее – ЛПХ), в соответствии с

пунктом 1 ч. 2 ст. 3 закона «О развитии сельского хозяйства»[1323] признаются сельскохозяйственными товаропроизводителями. Их вклад (наряду с крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями) в изготовлении сельскохозяйственной продукции весьма значителен: по данным Федеральной службы государственной статистики - более половины валовой и около 40 процентов товарной продукции сельского хозяйства.

Несмотря на это, труд в личном подсобном хозяйстве практически не рассматривается государством как объект правового регулирования, так как относит его к сфере частной жизни граждан, поскольку ЛПХ ведется, главным образом, в целях удовлетворения личных потребностей, на принципах добровольности и не считается предпринимательской деятельностью. Единственным исключением является разрешение вступить в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию (ст. 9 закона от 7 июля 2003 г.[1324]), если гражданин изъявит такое желание.

Представляется, что этого недостаточно. Содействуя развитию личных подсобных хозяйств и обеспечивая таким образом самозанятость гражданам, проживающим на территориях с дефицитом рабочих мест, государство не должно забывать и о своих социально-экономических обязанностях по отношению к гражданам, активно участвующим в производстве жизненно необходимой для населения страны сельхозпродукции. Специфика осуществления трудовой деятельности в ЛПХ роднит ее с надомным трудом (гл. 49 Трудового кодекса РФ). Поэтому целесообразно распространение практики заключения трудовых договоров с гражданами, выбравшими ведение ЛПХ в качестве основного вида приложения своего труда. В качестве работодателя могут выступать хозяйственные общества, государственные или муниципальные предприятия, заключившие договор с гражданином о регулярных поставках сельхозпродукции определенного вида и не менее установленного законом (или договором) количества.

Сложный характер взаимодействия юридических норм различной отраслевой принадлежности при регулировании труда в АПК создает неблагоприятную почву для разного рода нарушений и, нередко, злоупотреблений со стороны нанимателей рабочей силы, а иногда и самих работников. Даже высококвалифицированным юристам подчас бывает нелегко разобраться в некоторых, возникающих на практике, ситуациях.

Так, решением Большереченского районного суда от 29 мая 2013 г. было удовлетворено требование Б. о восстановлении на работе в крестьянского (фермерском) хозяйстве Боченкова С.В. в должности телятницы. Работница КФХ Б., самовольно покинула рабочее место 24.02.2013 г. и после этого на работе не появлялась, за что и была уволена за прогулы с 20.05.2013 г.

[1323] Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. – 2007. - № 1 (1 ч.). - Ст. 27.

[1324] Федеральный закон от 07 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» // Собрание законодательства РФ. – 2003. - № 28. – Ст. 2881.

Суд правильно признал увольнение Б. незаконным в связи с несоблюдением порядка увольнения, однако не со всеми аргументами мотивировочной части судебного решения можно согласиться. В частности, суд усмотрел главное нарушение порядка увольнения телятницы Б., послужившее основанием для ее восстановления на работе, в том, что издание приказа о прекращении трудового договора произошло только через три месяца после первого прогула, когда у руководителя КФХ лопнуло терпение дожидаться возвращения на работу Б. Между тем в данном случае имеет место так называемый «длящийся проступок», и используя аналогию закона (в частности, п. 56 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г.), можно утверждать, что право работодателя на применение дисциплинарного взыскания сохраняется в течение всего периода затянувшегося прогула. Вследствие чего приказ об увольнении от 20.05.2013 г. можно было бы признать законным, если бы глава КФХ перед его изданием потребовал от Б. объяснительную, а в случае ее отказа составил соответствующий акт с подтверждением не менее, чем двумя свидетелями. Аналогично ему следовало бы поступить и при ознакомлении Б. с приказом об увольнении.

Таким образом, незнанием главой КФХ норм трудового законодательства воспользовалась более грамотная в юридическом отношении работница. Однако ее требование можно рассматривать как частный случай злоупотребления правом, когда работник использует предоставленное ему государством правомочие, полностью извратив содержание правовой нормы, в корыстных и иных личных целях.

Необходимо отметить, что трудовые отношения главы крестьянского (фермерского) хозяйства, а также других членов КФХ регулируются не трудовым, а гражданским правом. Закон (ч. 5 ст. 23 ГК РФ) предоставляет гражданам право заниматься производственной или иной хозяйственной деятельностью в области сельского хозяйства без образования юридического лица на основе соглашения о создании крестьянского (фермерского) хозяйства. Однако после заключения такого договора лицо, избранное главой КФХ, должен зарегистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя.

Соответственно, внутренний распорядок фермерского хозяйства (режим труда и отдыха, права и обязанности с учетом квалификации и хозяйственной необходимости, виды и объем ответственности за неисполнение установленных обязанностей и пр.) по взаимному согласию определяется самими членами фермерского хозяйства. За сверхурочную работу они повышенной оплаты не получают, за причинение материального (имущественного) и морального вреда отвечают в полном объеме, включая упущенную выгоду. За труд члены хозяйства получают не заработную плату, а часть доходов, полученных от деятельности фермерского хозяйства, которые могут быть в денежной и натуральной форме, плодов, продукции. До недавнего времени в отношения по социальному страхованию они могли вступать самостоятельно и добровольно.

Весьма положительным моментом современного развития социально-трудовых отношений в АПК следует признать введение с 1 января 2010 г. государством обязательности уплаты страховых взносов в социальные фонды (ПФР

и ФОМС; по желанию – в ФСС) с доходов, полученных по гражданско-правовым договорам выполнения работ и оказания услуг[1325]. Несмотря на то, что, на первый взгляд, такое решение противоречит самой сути гражданского (предпринимательского) законодательства – диспозитивности (иными словами, праву сторон гражданского соглашения самостоятельно определять его условия), - полагаем, что это надо было сделать давно. Работодатели в целях экономии производственных издержек повсеместно злоупотребляли своей хозяйской властью по отношению к соискателю рабочего места и широко использовали практику заключения гражданско-правовых договоров вместо трудовых, коими по истинной своей природе они в действительности являлись. Настаивать на включение в договор гражданско-правового характера пункта о дополнительных отчислениях страховых взносов в социальные внебюджетные фонды для работника означало получить практически стопроцентный отказ в трудоустройстве. Лишь после того, как на пенсию стали выходить граждане с минимальным трудовым стажем, после того как появились серьезные проблемы с наполнением Пенсионного фонда РФ, с финансированием предоставления качественных медицинских услуг государство решилось на изменение своей позиции в пользу защиты интересов большого количества граждан, вынужденных соглашаться на заключение гражданско-правовых договоров, не предоставляющих им такого комплекса социальных гарантий, как трудовые.

РОЛЬ СУДОВ В ДОСТИЖЕНИИ ЦЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Солосин С.В.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры государственно-правовых дисциплин
Казанского филиала Российской академии правосудия

Часть норм главы второй Конституции Российской Федерации, регламентирующих права и свободы человека, традиционно относится исследователями к социальным правам. Выбор автором темы настоящей статьи обусловлен стремлением исследовать комплекс целей социальной защиты как формы обеспечения государством неотъемлемых прав человека и гражданина и значением суда для достижения этих целей. При этом феномен социальной защиты будет рассматриваться в качестве комплексного правового института, объединяющего собой правовые нормы, регламентирующие и детализирующие основные социальные права человека.

Социальная защита представляет собой совокупность мер, неразрывно связанных с существованием (функционированием) социального государства.

[1325] Ст. 7 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 30. - Ст. 3738.

Исходя из положений Конституции Российской Федерации, можно утверждать, что социальная защита в Российской Федерации обладает единством целей с социальным государством, кроме того, она является основным методом построения социального государства.

Кроме целей, указанных в ст. 7 Конституции, социальная защита как институт может быть так же направлена на монетизацию льгот, за счет которой решаются задачи, связанные с направлением инвестиций в экономику страны[1326], и возможно самое значимое – снятие социального напряжения путем адресного воздействия на «нестабильные социальные группы».

Традиционно детализация и закрепление социальных прав человека осуществлялась нормами, входящими в публичный раздел российского права. Гарантированность и защита прав человека государством, провозглашенная Конституцией России, прямо указывала на место таких норм в системе законодательства. Критерий разделения права на публичное и частное по нахождению на одной из сторон правоотношения публично-правового образования, весьма широк. В связи с чем, некоторые нормы традиционно удаленные от защиты «социальных» прав могут так же решать задачу социальной защиты – снятие социального напряжения. При этом сходными являются набор методов воздействия – применения видов метода правового регулирования, не связанный напрямую с традиционным государственным принуждением.

Современная тенденция выбора мер социальной защиты направлена на первоочередное оказание материальной (финансовой) поддержки социально-защищаемым группам населения. Этому свидетельствуют реализация государственных программ «Национальных проектов» по субсидированию доступного жилья молодым семьям, по предоставлению «материнского капитала», по субсидированию расходов на оплату медикаментов нуждающимся и прочие подобные действенные шаги.

Как и прежде, политика социального государства строится на принципах социальной справедливости и благосостояния, охраны труда и здоровья граждан»[1327].

Реализация подобных программ возлагается на многочисленные государственные и муниципальные структуры.

Процесс принятия решения в административном порядке, возможно имеет преимущества некой оперативности, при этом в ущерб открытости деятельности органа и оснований принимаемых им решений. В отличие от четко-регламентированного судебного процесса, непрозрачность и закрытость процедуры принятия административных решений создает основания для сомнений в их правомерности.

Анализ деятельности районных (городских) судов Республики Татарстан свидетельствует о росте нагрузки на судей при рассмотрении гражданских и

[1326] Васильев Ю.Б. О функциональном подходе к предмету права социального обеспечения. – М., 2006.

[1327] Козлова А.Е. Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. – М., 1990.

административных дел на 4,6% и, соответственно и 33,3% в 2011году[1328] в связи с ростом обращений граждан и организаций в том числе с жалобами на бездействие органов государственной и муниципальной власти. Без сомнения, одной из причин этого является повышение правовой культуры населения, борьба с коррупцией и общее укрепление правового строя и судебных институтов в России. Однако не стоит сбрасывать со счетов и такие случаи, когда «спасение утопающего является его заботой» а субъект права вынужден защищать свои права самостоятельно. Гарантированность государством прав не избавляет субъект от их самостоятельной защиты.

Зачастую только суд является тем единственным государственным органом, способным создать условия для реализации конституционных прав. Что весьма показательно при наличии развитого аппарата отраслевых органов исполнительной власти, как федеральных территориальных так и органов субъектов федерации.

Иллюстрацией ситуации может служить положение, при котором ст.17 Федерального закона «О защите прав потребителей» устанавливает, что «Защита прав потребителей осуществляется судом», что предполагает исковую форму защиты прав и не предусматривает каких либо административных способов. При этом в г. Казани Республики Татарстан существуют следующие специальные органы: Государственная инспекция Республики Татарстан по обеспечению государственного контроля за производством, оборотом и качеством этилового спирта, алкогольной продукции и защите прав потребителей, Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Татарстан, а также муниципальный орган - Отдел по защите прав потребителей мэрии г. Казани Перечисленные учреждения реализуют государственную (муниципальную) политику в указанной сфере и не заняты непосредственной защитой прав потребителя.

При постоянном росте обращений граждан в защиту своих прав именно на суды ложится основная нагрузка. Суды представляются общественности теми органами, которые действенно защищают соответствующие права. Их деятельность формирует общественное мнение, влияющее на социальные процессы. Суды, и в первую очередь Конституционный Суд Российской Федерации, реализуют общесоциальные функции: политико-государственную, миротворческую (третейскую, примирительную), социальную, воспитательную и профилактическую[1329].

При постоянно возрастающей нагрузке, некоторые суды локальными нормами устанавливают особые дни часы и способы приема обращений граждан, особые режимы работы гражданских, административных и уголовных канцелярий, вне которых право граждан на доступ к правосудию ограничено. По-

---

[1328] Анализ деятельности районных (городских) судов Республики Татарстан. Информация с сайта Управления судебного департамента Республики Татарстан. http://usd.tatarstan.ru/rus/analiz.htm.

[1329] Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. – М.Норма.:ИНФРА –М, 2011. – С.154-162.

добные ограничения не согласуются с процессуальными законами, устанавливающими права на обжалования решений в определенный ограниченный срок, сроки изготовления решений в окончательном виде, выдачу исполнительных листов.

В некоторых судах введен непредусмотренный процессуальным законом заявительный порядок выдачи исполнительных листов, введены нелегитимные сроки их выдачи после заявления. Эти обстоятельства влекут нарушение процессуального законодательства, прав и свобод граждан.

Воспрепятствование доступу к правосудию самими правоохранительными органами, коими являются суды, может породить правовой нигилизм, создать условия для коррупции, спровоцировать социальную напряженность. Именно на борьбу с подобными явлениями направлена политика государства, а социальная защита выступает ее действенным инструментом.

В настоящее время многое сделано для информационной открытости судебной деятельности, считаем, что данное направление обогащает роль суда, создавая ему условия для реализации его общесоциальных функций, на пропаганду правовой культуры и согласия в обществе.

Однако, функций по информированию граждан о содержании и способах защиты их прав и свобод на суды прямо не возлагается. Подобная работа практически осталась за рамками отраслевых функций и других государственных и муниципальных органов.

Подобное положение иногда проявляется в ситуациях, когда при посещении территориальных налоговых органов, федеральных и мировых судов, внимание граждан обращается на надуманные по своему содержанию объявления, в которых указывается, что работники указанных организаций не обязаны или им запрещено консультировать и разъяснять содержание прав и обязанностей.

Исходя из прямого назначения суда защищать права и свободы, считаем целесообразным принять возможные меры к созданию условий для полноценной, плодотворной деятельности судов, как основных субъектов создания условий построения правового и социального государства.

Представляется возможным расширить функции аппаратов судов информированием с помощью электронных носителей обращающихся граждан по содержанию и способам защиты их прав, предусмотрев для этого необходимые средства.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Стародубцева И.А.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры конституционного права России и зарубежных стран
Воронежского государственного университета

В Конституции Российской Федерации используются два подхода к ограничению прав и свобод граждан. Во-первых, предусматривается общая норма о

возможности ограничения прав федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо для защиты важнейших конституционных ценностей, указанных в ч. 3 ст. 55: основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Во-вторых, в ч. 3 ст. 32 сразу устанавливаются конкретные ограничения права избирать и быть избранными двух категорий граждан: признанных судом недееспособными и содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда. Указанная статья Конституции России не предусматривает возможности лишения избирательных прав иных категорий граждан. Затруднительно однозначно ответить на вопрос о соотношении двух вышеуказанных конституционных способов ограничения прав и свобод: возможно ли дополнительное ограничение в федеральном законе тех прав, которые уже ограничены в Конституции и их перечень является исчерпывающим.

Встречается и иной подход к механизму ограничения конституционных прав и свобод личности. Так, в Основном законе ФРГ 1949 г.[1330] допустимые ограничения законом конкретного права указаны в каждой статье, его гарантирующей. При этом ст. 19 содержит требования к законам, ограничивающим конституционные права: а) только в случае, прямо указанном в Основном законе; б) закон должен носить общий характер, а не относиться к конкретному случаю; в) в законе должно быть названо ограничиваемое основное право с указанием статьи; г) существо содержания основного права ни в коем случае не должно быть затронуто. Данный механизм ограничения конституционных прав и свобод личности в большей мере гарантирует защиту от необоснованного ограничения, «связывает» законодателя и предупреждает возможные коллизии между конституцией и законами.

Избирательные права граждан являются чрезвычайно важными для сохранения основ конституционного строя России. Не только с точки зрения демократии, но и для формирования правового государства. От избирательного процесса зависит структура политической элиты и, соответственно, ее отношение к верховенству Конституции и законов, соблюдению прав и свобод граждан. Избирательные права немаловажны и для сохранения федеративного устройства России, так как оно основывается на самостоятельности субъектов РФ в формировании системы своих органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом (ст. 77 Конституции России). Указанная самостоятельность предполагает участие народа в формировании региональных органов государственной власти. Именно для обеспечения основ конституционного строя непосредственно в Конституции России сразу установлены ограничения избирательных прав конкретных категорий граждан, и этот перечень является закрытым. Поэтому, на мой взгляд, федеральными законами недопустимо огра-

---

[1330] Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия : учеб. пособие / (сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков). – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 121.

ничивать избирательные права иных категорий граждан России. Однако, законодательство развивается по другому пути.

В качестве сравнения можно обратиться к Конституции Итальянской Республики 1947 г., в ст. 48 которой используется похожий способ ограничения избирательных прав. В ней также устанавливаются основания для ограничения: гражданская недееспособность и окончательный уголовный приговор. Однако их перечень не является закрытым – предусмотрены также случаи недостойного поведения, указанные в законе. Такая формулировка конституционной нормы Итальянской Республики, в отличие от России, не вызывает сомнений в возможности в законе устанавливать иные основания ограничения избирательных прав.

Конституционные нормы в части регулирования избирательного права устанавливают избирательные цензы как обязательные условия, которым должен отвечать гражданин, претендующий на получение права, а также ограничения избирательных прав конкретных категорий граждан. По мнению А.Г. Орлова, цензы вводятся с целью легального лишения определенной части населения избирательных прав. Цензы в той или иной степени искажают основные принципы избирательного права, поскольку ставят потенциальных избирателей в неравные положения и тем самым легально сужают избирательный корпус[1331]. Традиционно выделяются возрастной ценз, ценз оседлости, гражданства, грамотности и другие, которые являются повышенными для приобретения пассивного избирательного права. А.А. Мишин подразделяет такие требования на 2 вида: общие требования, которые регламентируют активное избирательное право, и дополнительные требования, которые предъявляются к кандидатам на выборные должности[1332]. При этом он отмечает, что предоставление пассивного избирательного права сопряжено с рядом жестких ограничений (высокий возрастной ценз, неизбираемость, несовместимость должностей и др.).

Отличие избирательных цензов от ограничения избирательных прав заключается в том, что цензы – это общие условия для предоставления гражданам активного и пассивного избирательных прав, а ограничения представляют собой исключение возможности (запрет) избирать и быть избранными, специальные условия, стесняющие граждан в осуществлении права быть избранными на определенные должности.

Многие конституции зарубежных стран непосредственно не содержат ограничений избирательных прав, допуская такую возможность на законодательном уровне. Так, Конституция Французской Республики 1958 г. содержит указание об определении органическими законами условий избрания Президента (ст. 6) и каждой палаты парламента, режим неизбираемости и несовместимости должностей (ст. 25). Конституция Японии 1947 г. также отсылает к закону в части определения квалификаций членов обеих палат и их избирателей (ст. 44). При этом в ней за-

---

[1331] Конституционное право зарубежных стран : учеб. для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо, д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. - 2-е изд., перераб. – М.: НОРМА, 2006. – С. 240-241.

[1332] Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник. - 9-е изд., испр. и доп. – М.: Юстицинформ, 2002. – С. 150-151.

креплено требование о недопустимости дискриминации по признаку расы, религии, пола, социального положения, происхождения, образования, имущественного положения или доходов. Аналогичные нормы содержатся в Конституциях Королевства Камбоджа 1993г.[1333] (ст. 34), Республики Мальдивы 2008 г. (ст. 16), Демократической Республики Восточный Тимор 2002 г. (ст. 24), в последней из которых предусмотрено требование о недопустимости в законе снижения и расширения пределов основного содержания конституции.

Конституция Республики Индонезия 1945 г. провозглашает всеобщие выборы для избрания членов Совета народных представителей, Совета представителей провинций, Президента и вице-президента, провинциальных советов народных представителей, устанавливает применяемые избирательные системы, требования для Президента и вице-президента, а также содержит отсылочную к закону норму об остальных положениях, касающихся всеобщих выборов (ст. 22Е). Можно выделить следующие достоинства указанной Конституции в части регулирования избирательного права: 1) непосредственное закрепление широкого перечня органов и должностных лиц, избираемых народом; 2) указание на избирательные системы, которые применяются на выборах: члены Совета представителей провинций и провинциальных советов народных представителей избираются по партийным спискам, члены Совета народных представителей избираются в личном качестве.

В Конституции Российской Федерации, к сожалению, не указывается избирательная система для выборов депутатов Государственной Думы, что порождает частые изменения федерального законодательства в этой части и, соответственно, допускаются широкие возможности «правящей» партии. На мой взгляд, при изменении Конституции Российской Федерации в ней следует непосредственно закрепить избирательную систему (смешанная система в наибольшей мере соответствовала бы и развитию партийной системы, и интересам беспартийной части избирателей).

Исследование конституционного регулирования пассивного избирательного права показало, что оно провозглашается в конституциях, устанавливаются его общие и специальные ограничения.

Схематично ограничения пассивного избирательного права могут быть представлены следующим образом:

Пассивное → конституционные ограничения
избирательное право ↓ ↓
общие специальные
(для всех граждан) для кандидатов в президенты, депутаты
↓ ↓ ↓
прямые непрямые возраст (25-50 лет), срок проживания
↓ ↓ гражданство (часто по рождению)
постоянные временные знать государственный язык
не иметь задолженности, судимости
честность и хорошая репутация

[1333] См. : Конституции государств Азии : в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма, 2010.

опыт работы в органах власти или крупных корпорациях
исповедовать ислам

Общие прямые конституционные ограничения пассивного избирательного права представляют собой исключение возможности (запрет) быть избранными на определенные должности для установленных в конституции категорий граждан. Они закрепляются не часто. Так, в Конституциях Итальянской Республики и Российской Федерации это недееспособные граждане и приговоренные судом по уголовному делу (в России более частный случай - содержащиеся в местах лишения свободы). Указанные ограничения могут носить постоянный или временных характер. Недееспособные лица редко признаются дееспособными и восстанавливаются в правах. Ограничение для них может быть постоянным. Наказание за совершение преступления как основание ограничения пассивного избирательного права имеет временный характер. Как правило, прямые ограничения пассивного избирательного права регулируются законами.

Общие непрямые конституционные ограничения пассивного избирательного права – это закрепление условий, стесняющих (в определенной мере сдерживающих) граждан в осуществлении права быть избранными. От прямых ограничений они отличаются отсутствием прямого запрета, однако регулирующее воздействие их таково, что многие граждане не могут выполнить эти условия. К ним можно отнести конституционные нормы об использовании только пропорциональной избирательной системы для выборов определенных органов. Сдерживающими факторами в таком случае являются членство в партии и возможность включения конкретного гражданина в партийный список кандидатов в депутаты. В соответствии с Конституцией Республики Индонезия члены Совета представителей провинций и провинциальных советов народных представителей избираются по партийным спискам. В Конституции Российской Федерации указание на применяемые избирательные системы отсутствует, но предусмотренная в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» пропорциональная избирательная система является ограничением права быть избранными беспартийных граждан.

Специальные конституционные ограничения пассивного избирательного права – это особые квалификационные требования для кандидатов на определенные должности, не позволяющие всем гражданам реализовать пассивное избирательное право. Некоторые из них могут носить характер «заградительных барьеров» для большинства граждан, или даже быть дискриминационными.

Конституции предусматривают конкретные требования к кандидатам на должности президента и депутатов парламента (возраст, срок проживания на территории государства и др.). Однако, в некоторых конституциях они являются настолько высокими и практически невыполнимыми для многих граждан, что трудно говорить о всеобщем пассивном избирательном праве[1334].

[1334] См. подробнее: Зражевский А.Д., Стародубцева И.А. Конституционный уровень механизма реализации принципа законности в деятельности органов государственной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 8. – С. 21-24.

Гражданство по рождению как требование для кандидата в президенты довольно часто предусматривается конституциями, в том числе и принятыми в последние годы (США 1787 г., Республики Индонезия 1945 г., Демократической Республики Восточный Тимор 2002 г., Республики Мальдивы 2008 г. и др.). Конституция Королевства Камбоджа 1993 г. содержит такое требование для кандидатов в Национальное собрание (нижнюю палату парламента).

Конституции по-разному подходят к требованиям к умственным, физическим способностям и образованию: Президент и депутаты Народного собрания Республики Мальдивы должны находиться в здравом уме, Президент и вице-президент Республики Индонезия должны быть умственно и физически способными осуществлять полномочия, Президент Демократической Республики Восточный Тимор должен иметь высшее образование, депутаты Парламента Республики Сингапур должны обладать навыками, позволяющими принимать активное участие в парламентских прениях, выступать и, не будучи слепыми или недееспособными в силу иных физических недугов, читать и писать по крайней мере на одном из следующих языков - английском, малайском, китайском или тамильском.

Встречаются также иные специальные требования: Президент и депутаты Народного собрания Республики Мальдивы должны исповедовать ислам суннитского направления, Президент и вице-президент Республики Индонезия не должен когда-либо совершать предательство в отношении государства, Президент Республики Мальдивы не должен иметь задолженности, установленной судом; не иметь судимости и не подвергаться тюремному заключению свыше 12 месяцев; не осуждаться по исламскому праву на суровое наказание, за мошенничество, введение в заблуждение или злоупотребление доверием (такие же требования и к депутатам Народного собрания Республики Мальдивы).

Особое внимание хочется обратить на Конституцию Республики Сингапур 1959 г., которая содержит очень большой перечень требований для кандидата на должность Президента (ст. 19): гражданство; 45 лет; обладание активным избирательным правом; срок проживания 10 лет; убедить членов Комиссии по выборам в своей честности, порядочности и хорошей репутации; не принадлежать к партиям; не менее 3 лет занимать должность министра или его заместителя, председателя Верховного Суда, парламента, комиссии государственной службы, Генерального прокурора, Генерального аудитора, председателя одного из внутриправительственных комитетов, председателя совета директоров или президента компании с уставным капиталом 100 млн. долларов, другую аналогичную должность, которая по мнению Комиссии по выборам позволила приобрести опыт, необходимый для руководства и управления финансовыми делами и эффективного осуществления полномочий Президента.

Дополнительно к указанным требованиям в Конституции Республики Сингапур содержатся дисквалифицирующие обстоятельства, несовместимые с членством в Парламенте и должностью Президента (ст. 45). Если лицо: признано умалишенным; не восстановленным в правах банкротом; занимает оплачиваемую должность; не внесло в срок избирательный залог; приговорено судом Республики Сингапур или Республики Малайзия за преступление к лишению

свободы не менее 1 года или штрафу 2000 долларов и не было помиловано; имеет иностранное гражданство (не распространяется на членов Содружества и Республику Ирландия); признано виновным в нарушении избирательного законодательства. Интересной является норма о том, что любой, кто заседает в Парламенте, зная или разумно предполагая о том, что не имеет на это законных оснований, облагается штрафными санкциями, сумма которых составляет не более 200 долларов за каждый день такого участия (ст. 50).

Конституция Республики Сингапур не провозглашает всеобщее пассивное избирательное право и предусматривает вышеуказанные сложновыполнимые требования к кандидатам на должности депутатов Парламента и Президента. Но, возможно, это оправдано с точки зрения эффективного управления государством и, в частности, экономикой. По уровню жизни населения в 2009 г. Сингапур занимал 23-ю позицию в списке из 182 стран, внешний долг отсутствует. При этом страна лишена полезных ископаемых, кроме строительных материалов, графита. Это третий по величине центр нефтепереработки, развиты судостроение и судоремонт, производство морских буровых установок, активно работает сектор финансовых услуг (сингапурская валютная биржа)[1335].

Некоторые из вышеуказанных норм зарубежных конституций могут быть использованы для совершенствования Конституции России. Во-первых, с целью расширения непосредственной демократии следует увеличить количество выборных органов - предусмотреть прямые выборы членов Совета Федерации. Во-вторых, непосредственно в Конституции закрепить избирательные системы: для выборов депутатов Государственной Думы смешанную (половина депутатов избираются по мажоритарной системе, половина - по пропорциональной), для выборов членов Совета Федерации - мажоритарную систему. Реализация данных предложений позволит народу России более активно влиять на формирование органов власти, приведет к стабильности избирательного законодательства.

ПРАВОВОЙ СТАТУС КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ

Стафеев А.С.
Тюменский государственный университет

Вопрос становления и развития конституционного судопроизводства в субъектах Российской Федерации, определения правового статуса конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации представляется крайне актуальным в концепции новых законодательных реформ и в рамках реализации права каждого гражданина на наличие единой, одинаковой для всех судебной системы.

[1335] См.: Мартынова М.Ю. Вводная статья к Конституции Республики Сингапур / Конституции государств Азии: в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. – М.: Норма, 2010. – С. 669-670.

Рассматривая современное законодательное регулирование данного вопроса, следует отметить, что процесс становления и развития конституционного (уставного) правосудия в субъектах Российской Федерации осуществляется медленно и противоречиво. Как справедливо отмечает ряд ученых, по своей природе конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации аналогичны природе Конституционного Суда Российской Федерации. Это судебные органы конституционного контроля, осуществляющие самостоятельно и независимо судебную власть посредством конституционного судопроизводства - той формы судопроизводства, которая предусмотрена ст. 118 Конституции Российской Федерации[1336].

Возможность создания субъектами РФ конституционных (уставных) судов предусмотрена Федеральным Конституционным законом от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»[1337]. По состоянию на 20.09.2013 конституционные (уставные) суды действуют в восемнадцати субъектах РФ. Фактически, на сегодняшний момент в Российской Федерации действует четырнадцать Конституционных судов Республик, и четыре Уставных суда областей: Констиуционный суд Республики Адыгея, Констиуционный суд Республики Башкортостан, Констиуционный суд Республики Бурятия, Констиуционный суд Республики Дагестан, Констиуционный суд РеспубликиИнгушетия, Констиуционный суд Кабардино-Балкарской Республики, Констиуционный суд Республики Карелия, Констиуционный суд Республики Коми, Констиуционный суд Республики Марий Эл, Констиуционный суд Республики Саха, Констиуционный суд РеспубликиСеверная Осетия, Констиуционный суд Республики Татарстан, Констиуционный суд Республики Тыва, Констиуционный суд Чеченской Республики, Уставный суд Калининградской области, Уставный суд Свердловской области, Уставный суд Челябинской области, Уставный суд города Санкт-Петербурга.

И хотя все эти суды являются частью единой судебной системы в Российской Федерации, их можно сравнивать по различным основаниям. Так, например, ярким примером своеобразности представленных судов являются следующие основания для их классификации:

1) Срок полномочий судей конституционных (уставных) судов;

2) Численный состав судей конституционных (уставных) судов;

3) Минимальное количество судей необходимое для легитимной работы конституционных (уставных) судов;

4) Круг субъектов инициативы по представлению на должность судей конституционных (уставных) судов.

Необходимо отметить, что Законы субъектов Российской Федерации определяющие правовой статус конституционных (уставных) судов на своей территории содержат разные подходы к порядку наделения полномочиями судей соответствующих судов. Анализ норм этих законов показал, что в трёх субъек-

---

[1336] Парламентская газета. – 2009. – № 4.

[1337] Российская газета. – 1997. – № 3.

тах Российской Федерации судьи конституционных судов избираются на должность представительным органом этого субъекта[1338].

Срок полномочий, на который назначаются судьи конституционных (уставных) судов также сильно разница: от 5 лет в Северной Осетии[1339] до отсутствия определённого срока для замещения должности судьи в некоторых республиках. На сегодняшний момент наблюдается тенденция установления более длительного срока пребывания в должности судьи конституционных (уставных) суда. Так из 18 субъектов Российской Федерации в 6 из них установлен 12-летний срок пребывания, в 5 вообще отсутствует ограничение по сроку полномочий судьи, в 2 субъектах установлен 10-летний срок, в Республике Саха (Якутии) срок полномочий составляет 15 лет[1340] и еще в 3 субъектах установлен 6 летний срок пребывания в должности судьи конституционного (уставного) суда.

Количество же судей в представленных судах более или менее схожее. В 13 судах установлена численность судей в 5 человек. 6 человек установлено ещё в двух субъектах, В республике Саха Конституционный суд состоит из 7 человек, и лишь только Конституционный суд Республики Адыгея и Карелии состоит из 3 судей[1341].

В связи с этим, немаловажным показателем функционирования суда является то количество судей, которое необходимо для осуществления своей деятельности в соответствии с региональным законодательством. Так как в некоторых субъектах их номинальное количество не соотносится с фактически определённым. В региональном законодательстве, которое определяет порядок работы суда по разному определяется то количество судей, которое является обязательным для рассмотрения дел. Это число выражается в одних случаях в десятичных дробях по отношению к общему количеству судей, а в других целым числом. Так, например, в Республиках Адыгея и Карелия, где количество судей определено в три человека, это же число и является необходимым для проведения заседания. А в других регионах это число выражено дробью (2/3 или 3/5). Таким образом минимальное количество судей для проведения засе-

---

[1338] Закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. № 11 «О Конституционном Суде Республики Адыгея» // Ведомости ГС - Хасэ Республики Адыгея. – 1996. –№ 6; Закон Республики Коми от 31.10.1994 № 7-РЗ «О Конституционном Суде Республики Коми» // Ведомости Верховного Совета Республики Коми. – 1994. – № 11; Закон Республики Татарстан от 22.12.92 № 1708-XII «О конституционном суде республики Татарстан» // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 1992. – № 3.

[1339] Конституционный Закон Республики Северная Осетия-Алания от 19 июля 2001 г. № 17-РЗ «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» // Северная Осетия. – 2001. – № 127.

[1340] Конституционный закон Республики Саха (Якутия) от 15.06.2002 16-з № 363-II «О Конституционном суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве» // Якутские ведомости. – 2002. – № 25.

[1341] Закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. № 11 «О Конституционном Суде Республики Адыгея» // Ведомости ГС - Хасэ Республики Адыгея. – 1996. – № 6; Закон Республики Карелия от 07.07.2004 № 790-ЗРК «О Конституционном Суде Республики Карелия» // Собрание законодательства РК. – 2004. – № 7.

дания в рамках регионального конституционного судопроизводства колеблется от 3 до 4.

Что касается круга субъектов по чьей инициативе могут рассматриваться и в последующем избираться или назначаться кандидаты на должность судьи конституционного (уставного) суда, то он весьма однообразен. В большинстве случаев такой инициативой или иначе сказать правом подачи представления обладают Главы того или иного субъекта Российской Федерации. Однако в таких Республиках, как Татарстан и Адыгея представления об избрании на должность судьи вносит не только высшее должностное лицо в Республике. Так, например, в Татарстане правом подачи представления, на ряду с Президентом Республики, обладает и Председатель Государственного Совета Республики Татарстан в равной численности. А в Адыгеи судьи избираются Советом представителей Государственного Совета - Хасэ Республики Адыгея на основе равного представительства кандидатов от законодательной, представительной и судебной ветвей государственной власти.

В настоящий момент органы конституционного контроля созданы не в каждом субъекте Российской Федерации. Данное положение представляется не отвечающим современным потребностям общества, а также нарушающим основные конституционные принципы.

По справедливому мнению Н.С. Бондаря, отсутствие конституционных (уставных) судов субъектов Федерации в каждом конкретном субъекте нарушает один из важнейших конституционных принципов о равенстве всех перед судом, в том числе независимо от места жительства. В нормативное содержание этого принципа указанный автор в первую очередь относит "наличие единой, одинаковой для всех судебной системы»[1342].

Данное положение также подкреплено нормами ст. 6 Европейской конвенции «О защите прав человека и основных свобод»[1343], согласно которой одним из важнейших элементов права на суд признается право на доступ к суду, и ему не должны помешать чрезмерные правовые или практические препятствия.

Изучая вопрос правового статуса конституционных (уставных) судов в Российской Федерации, непременно нужно определить их права и обязанности, или иными словами сферу их компетенции. Так как правовой статус и есть, в сущности, совокупность прав и обязанностей.

Так, согласно положениям ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», к полномочиям рассматриваемых судов отнесено:

– рассмотрение вопросов соответствия законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации;

[1342] Зыкова И.В. Статус конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – №2. – С. 56-59.

[1343] Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

– толкование конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем, как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 г. № 103-О[1344], "перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты Российской Федерации могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим... Часть 1 статьи 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» не препятствует закреплению в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации дополнительных, по сравнению с установленным перечнем, полномочий конституционных (уставных) судов, не вторгающихся в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, других федеральных судов и соответствующих компетенции субъекта Российской Федерации. При этом из Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», других федеральных законов не вытекает требование установления конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации единообразного перечня полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации"

Таким образом, анализ изложенного выше позволяет прийти к следующим выводам:

Вопрос о создании органа конституционного контроля в каждом конкретном субъекте Российской Федерации, согласно федеральному законодательству, решается самостоятельно на диспозитивной основе. В настоящий момент органы конституционного контроля созданы не в каждом субъекте Российской Федерации. Организация в субъектах РФ органов конституционного (уставного) правосудия обеспечивает равенство прав граждан, в том числе возможность защищать свои права в порядке конституционного судопроизводства, благодаря чему они имеют двойной уровень конституционной защиты - региональный и федеральный, тогда как в регионах, где отсутствуют органы конституционного правосудия, граждане вынуждены напрямую обращаться в КС РФ. Это приводит к нарушению ст. 19 Конституции РФ, в силу которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина перед законом и судом независимо от места проживания; кроме того, нормативное содержание принципа равенства всех перед судом имеет всеобщий и всеобъемлющий характер и распространяется на все виды и уровни судебных органов и сводится к наличию единой, одинаковой для всех судебной системы[1345]; наличие конституционных (уставных) судов в субъектах РФ позволяет разгрузить КС РФ от чрезмерного числа обращений по предметам совместного ведения, в частности по защите прав и свобод человека и гражданина.

Второй проблемой мешающей становлению и развитию системы конституционных/уставных судов субъектов РФ - определения полномочий данных

[1344] Определение Конституционного Суда РФ от 06.03.2003 № 103-О // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 17. – Ст. 1658.

[1345] Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – С. 1008.

судов, круга их компетенции. Федеральный орган конституционного контроля разрешает дела о соответствии законов и иных нормативных правовых актов федеральной Конституции, а конституционные (уставные) суды - о соответствии региональных нормативных правовых актов основному закону субъекта РФ. Данное положение предоставляет некоторым ученым право говорить об отсутствии как организационных, так и процессуально-правовых взаимодействий. В данном случае взаимодействие Конституционного Суда РФ и изучаемых органов, по существу, сводится к обмену опытом, так как конституционные и уставные суды субъектов РФ имеют свою сферу компетенции, достаточно четко отграниченную от сферы компетенции Конституционного Суда РФ. Ряд иных авторов утверждают, что между разноуровневыми органами конституционного контроля гораздо больше общего, чем различий; совместно с Конституционным Судом РФ изучаемые суды образуют систему конституционной юстиции России, осуществляют конституционное правосудие с целью обеспечения единой конституционной законности, действуют как партнеры в решении общих задач - обеспечения верховенства Конституции РФ. Различия имеют место лишь в пределах полномочий, размерах территории, на которую распространяется юрисдикция соответствующего суда, и т.д.; соответственно, указанные органы должны стремиться к взаимодействию друг с другом[1346].

ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД КАК ЭЛЕМЕНТ МИГРАЦИОННОГО ПРАВОВОГО СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Степанов А.В.
канд. юрид. наук, доцент
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин
Пермского филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Для эффективной реализации прав, свобод и законных интересов личности необходимы прочные (социально-экономические, политические, духовно-культурные, правовые) и иные гарантии, которые создает не только само государство в лице органов государственной власти и их должностных лиц, но и формируемые непосредственно гражданами институты гражданского общества. Отечественный и зарубежный опыт государственного и общественного развития показывает, что в создании таких гарантий должны быть заинтересованы и демократическое государство, и гражданское общество. Отсутствие же такой

[1346] Зыкова И.В. Статус конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 56-59.

заинтересованности у государства или у институтов гражданского общества неизбежно порождает противоречия[1347].

Гарантии являются одним из элементов миграционного правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации[1348]. Недостаточно провозгласить права, свободы и обязанности и зафиксировать их в законах, необходимо еще обеспечить их гарантиями, т.е. дать возможность реального использования иностранными гражданами предоставленных им прав и исполнения возложенных на них обязанностей. Более того, в современном обществе в основе системы приоритетных интересов страны должен находиться человек, его права, свободы и гарантии развития.

Под гарантиями, по мнению профессора В.В. Лазарева, следует понимать меры, обеспечивающие возможность реализации физическим лицом принадлежащих ему прав и свобод[1349].

Чиркин В.Е. говорит, что «гарантии основных прав и свобод гражданина представляют собой систему норм, принципов, условий и требований, обеспечивающих в своей совокупности соблюдение прав, свобод и законных интересов граждан»[1350].

Не вступая в дискуссию по поводу точек зрения на формулирование дефиниции, гарантиями можно назвать всю систему обеспечения реальности миграционного правового статуса иностранцев.

Во взаимоотношениях с гражданами, иностранными гражданами и лицами без гражданства государство не ограничивается юридической фиксацией их прав. Провозглашая права и свободы личности, государство берет на себя юридические и моральные обязательства гарантировать эти права не только правовыми, но и экономическими, политическими и духовными средствами. Поэтому законодательное закрепление прав и свобод человека влечет за собой систему организационно-хозяйственных, политических, социально-культурных и других мероприятий, направленных на их обеспечение[1351].

Необходимо иметь в виду различие между двумя видами гарантий - гарантиями прав человека и гарантиями прав гражданина. Поскольку права человека и права гражданина - понятия, близкие по содержанию, но не идентичные, то, следовательно, и гарантии этих прав нельзя отождествлять, хотя во многих случаях они совпадают. В частности, деятельность международных организаций или специальных органов, действующих на основе международных договоров (Комитета по защите прав человека), направлена на обеспечение и защиту прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. В данном случае гаран-

---

[1347] Калашников С.В. Политические гарантии обеспечения конституционных прав, свобод и законных интересов личности в условиях формирования гражданского общества в Российской Федерации // Российская юстиция. – 2012. – № 12. – С. 2-5.

[1348] Гарантия (от французск. Garantie - обеспечение).

[1349] См.: Государственное право РФ. Курс лекций для юридических институтов и факультетов / отв. ред. В.В. Лазарев. – М., 1999. – С. 124.

[1350] См.: Сравнительное конституционное право / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М., 1996. – С. 310.

[1351] Дежина Д.П. К вопросу о формировании системы гарантий прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. – 2008. – № 2.

тии совпадают. При анализе других конституционных прав гражданина и прав человека, очевидно, что юридический механизм гарантий может не совпадать[1352].

Все сказанное непосредственно относится и к иностранным гражданам. Регулируя отношения с их участием, Российская Федерация не только устанавливает соответствующие принципы, правоспособность этих лиц, но и обеспечивает реализацию и защиту их статуса гарантиями.

Множественность и разнообразие факторов, выступающих в качестве гарантий, обусловливают необходимость их систематизации и классификации. Учитывая неоднозначность категории гарантий прав и свобод личности в юридической литературе, а также различный подход авторов к их систематизации[1353], можно предложить следующую классификацию.

Гарантии можно классифицировать, например, по правовому статусу личности на: универсальные, всеобщие, специальные и индивидуальные. Универсальные гарантии обеспечивают защиту неотъемлемых (неотчуждаемых) прав и свобод каждого человека, где бы он ни находился. Всеобщие гарантии распространяются на каждого человека, на всех членов данного общества. Специальные гарантии обеспечивают реализацию и охрану определенной группы прав, свобод и законных интересов личности. Индивидуальные гарантии выполняют свое назначение по отношению к конкретному субъекту права, имеющего специальный правовой статус (например, статус иностранца-работника).

Поскольку все отрасли права регулируются нормами, закрепляющими те или иные средства и способы обеспечения и защиты прав, свобод и законных интересов, постольку можно говорить о конституционно-правовых, административно-правовых, гражданско-правовых и процессуальных гарантиях.

Гарантии также можно классифицировать на: внутригосударственные и международные. Внутригосударственные гарантии – это система общих, юридических, организационных условий, средств (способов, приемов и методов), выработанных в конкретном государстве для реализации и охраны прав, свобод и законных интересов личности.

Международные гарантии – это система общих, юридических, организационных условий, средств (способов, приемов и методов), направленных на реализацию и охрану прав, свобод и законных интересов личности коллективными мерами мирового сообщества. Международные гарантии состоят из универсальных и региональных. Универсальные, как уже говорилось, рас-

---

[1352] См.: Хазов Е.Н. Юридические гарантии основных прав и свобод и обязанностей человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, 1997. – С. 35.

[1353] См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. – М., 1999; Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1985; Зиновьев А.В. Конституционное право России: проблемы теории и практики. – СПб., 2000 и др.

пространяют свое действие на каждого человека, где бы он ни находился, региональные гарантии действуют в рамках конкретного региона планеты[1354].

В юридической литературе проводится деление гарантий на общие, организационные и специальные (юридические)[1355]. К общим относятся экономические, политические, идеологические условия и предпосылки, обеспечивающие возможность реализации прав и обязанностей. Под организационными гарантиями понимается деятельность органов исполнительной власти (в том числе, Федеральной миграционной службы и органов внутренних дел (полиции)), местного самоуправления, их должностных лиц, осуществляемая для обеспечения наиболее полной и всесторонней реализации принадлежащих иностранцам прав и исполнения ими своих обязанностей. К специальным (юридическим) гарантиям относится совокупность правовых средств и способов, направленных на реализацию и охрану прав, а также на осуществление обязанностей. Отдельными учеными подчеркивается важная особенность юридических гарантий, состоящая в том, что они представляют собой предусмотренные законом средства, непосредственно обеспечивающие правомерность поведения субъектов общественных отношений[1356].

Исследуя роль гарантий в миграционном правовом статусе иностранных граждан, представляется, что общие и организационные гарантии действуют, в конечном счете, через юридические, которые занимают, поэтому, особое место в системе гарантий правового положения иностранцев.

Одну группу юридических гарантий составляют гарантии реализации, которые направлены на создание для иностранных граждан оптимальных условий реализации своих прав, свобод и обязанностей. К ним относятся: правовые средства, при помощи которых определяются (конкретизируются) границы, пределы прав и обязанностей иностранных граждан, юридические факты, с которыми связывается их реализация, меры стимулирования реализации и некоторые другие[1357].

Другую важную группу юридических гарантий составляют гарантии защиты прав и свобод. Они «обеспечивают возможность каждому человеку обратиться к государственным органам и общественным организациям, найти там

[1354] Обеспечение и охрана прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел РФ: учебное пособие / под ред. И.П. Левченко, Л.К. Суворова. – М., 2000. – С. 16-17.

[1355] См., например, Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. – М., 1985; Демократия и личность в условиях развитого социализма. – Л., 1985; Лучин, В.О. Реализация конституционных норм: общее и особенное // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. – М., 1990. – С.46-47; Лысов, М.М. Юридические гарантии конституционных прав граждан. Права человека в России: Материалы межвузовской конференции, состоявшейся 28 мая 1998 г. – Орел, 1998. – С. 44-47.

[1356] Недбайло П.Е. Система юридических гарантий и применение норм советского права // Правоведение. – 1971. – № 3.– С. 44; См. также: Хазов Е.Н. Юридические гарантии основных прав и свобод и обязанностей человека и гражданина в России: дисс… канд. юрид. наук. – СПб., 1997. – 209 с.

[1357] См.: Витрук, Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. – С. 207.

необходимую защиту своих субъективных прав, а также восстановить их в случае нарушения»[1358].

Рассматривая отдельную грань данного вопроса, целесообразно обратить внимание на то, что статья 33 Конституции РФ предоставляет право гражданам России обращаться лично, а также направлять индивидуальные или коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Термин «обращение», используемый в этой статье, носит собирательный характер и может содержать в себе предложение, заявление или жалобу. Таким образом, иностранные граждане, по смыслу конституционной статьи, лишены права на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и общественные организации. Хотя Российская Конституция и не содержит прямого запрета на обращение иностранцев в указанные органы, однако, он буквально вытекает из формулировки статьи, предоставляющей право на обращение, но ... только гражданам России. Этим устанавливается невозможность иностранным гражданам иметь указанное право. Не совсем понятно, почему иностранному гражданину непосредственно на основании конституционной нормы не разрешается обращаться в государственные органы для реализации принадлежащих ему прав. Ведь статья 46 Конституции России предоставляет право на судебную защиту прав и свобод каждому, а, следовательно, и иностранцам. По части 2 указанной статьи решения и действия (бездействие) органов государственной власти, ... и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Это право каждого. В связи с этим предоставляется необходимым указать на некорректность формулировки статьи 33 Конституции РФ, которую было бы логично изложить в следующей редакции: «Каждый имеет право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Разумеется, что при всем отличии в содержании и отмеченной специфике, гарантии реализации и защиты тесно и неразрывно связаны между собой, так как только в своей совокупности они могут создать надежный и реальный механизм обеспечения прав, свобод и обязанностей иностранцев.

Таким образом, гарантии имеют важное значение для характеристики миграционного правового статуса иностранных граждан. Причем важно подчеркнуть, что они, в основном, аналогичны гарантиям, обеспечивающим статус граждан Российской Федерации, и в тоже время имеют определенные особенности, обусловленные своеобразием самих иностранцев как субъектов правовых отношений.

[1358] См.: Витрук, Н.В. Указ работа. – С. 217.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Страхвалина Е.Д.
Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления

1. Учреждение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как государственного органа - одно из важнейших достижений демократических преобразований в России. Для нашей страны создание такого института было явлением новым, хотя в мировой истории он уже известен давно.

В классическом виде институт уполномоченных по правам человека в Европе и в мире был создан в 1809 году в Швеции и до Первой мировой войны представлял собой «скандинавскую экзотику».

После Второй мировой войны он получил мощное развитие. Именно в это время были созданы международные институты в области защиты прав и свобод человека и приняты важные международные правовые документы в этой области. Например, Всеобщая декларация прав человека, была принята 10 декабря 1948 года, эта дата, стала Днем прав человека, который отмечает весь мир.

Сегодня более чем в ста странах мира есть уполномоченные по правам человека. Опыт их работы в странах Восточной Европы (Польше, Венгрии, Румынии, Словении и др.) показывает, что создание таких структур в большинстве случаев обеспечивает восполнение отсутствующего звена в отношениях государственной власти и населения, способствует строительству демократического правового государства, развитию правосознания граждан и должностных лиц.

В России первое официальное закрепление институт Уполномоченного по правам человека получил в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом Российской Федерации 22 ноября 1991 года. Ст. 40 Декларации предусматривала создание должности Парламентского уполномоченного по правам человека, который «назначается Верховным Советом на срок 5 лет, ему подотчетен и обладает той же неприкосновенностью, что и народный депутат РСФСР». Однако в то время закон об уполномоченном принят не был.

Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией Российской Федерации 1993 года. П. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ относит к ведению Государственной Думы назначение и освобождение от должности Уполномоченного, действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом.

Первым Уполномоченным по правам человека с 17 января 1994 года до 10 марта 1995 года по назначению Государственной Думы был Сергей Адамович Ковалев.

Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» был официально опубликован и вступил в силу с 4 марта 1997 года.

Он определил статус Уполномоченного, его компетенцию, порядок назначения и освобождения от должности. Федеральный конституционный закон установил, что Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Государственная Дума должна была назначить Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

22 мая 1998 года депутат Государственной Думы Олег Орестович Миронов был избран тайным голосованием депутатов Государственной Думы и назначен на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

13 февраля 2004 года в связи с истечением срока деятельности на должности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации назначила на эту должность Владимира Петровича Лукина.

18 февраля 2009 года Постановлением Государственной Думы ФС РФ за № 1729-5 ГД Лукин Владимир Петрович назначен на должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на второй пятилетний срок.

Предложение о назначении В.П. Лукина было внесено в Государственную Думу Президентом РФ Д.А. Медведевым.

Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации создан и действует, получил признание европейского сообщества и продолжает совершенствовать свою деятельность.

2. В соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Учреждение института Уполномоченного по правам человека в субъектах РФ является их исключительной компетенцией. Только они вправе принимать решение по этому вопросу. В настоящее время в 73 субъектах РФ работают Уполномоченные по правам человека.

3. Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими.

Согласно Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ Уполномоченный способствует:

– восстановлению нарушенных прав,

– совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права,

– развитию международного сотрудничества в области прав человека,

– правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Основными направлениями деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации являются:

– рассмотрение жалоб и обращений о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, принятие мер по их восстановлению;

– анализ законодательства Российской Федерации в области прав человека и гражданина, подготовка рекомендаций по его совершенствованию и приведению в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

– развитие международного сотрудничества в области прав человека;

– правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты;

– подготовка ежегодного доклада о своей деятельности и направление его Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и Генеральному прокурору Российской Федерации;

– выступления с докладами на заседаниях Государственной Думы в случаях грубого или массового нарушения прав и свобод граждан;

– направление в Государственную Думу специальных докладов по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан в Российской Федерации;

– обращение в Государственную Думу с предложениями о создании парламентских комиссий по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, участие в работе указанных комиссий и проводимых слушаниях;

– обращение в суды общей юрисдикции и в Конституционный Суд Российской Федерации для защиты прав и свобод граждан;

– принятие по собственной инициативе соответствующих мер в пределах своей компетенции при наличии информации о массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты;

– анализ правоприменительной практики в области прав человека и гражданина и выработка предложений по ее совершенствованию;

– информирование органов государственной власти и общественности о положении дел с соблюдением прав и свобод граждан в Российской Федерации;

– направление государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам замечаний и предложений общего характера, относящихся к обеспечению прав и свобод человека и гражданина, совершенствованию административных процедур.

Уполномоченный рассматривает жалобы граждан Российской Федерации и находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный по правам человека вправе:

1. обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;

2. обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;

3. обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;

4. изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

5. обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод граждан Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы. Уполномоченный вправе обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, а также непосредственно либо через своего представителя участвовать в работе указанной комиссии и проводимых слушаниях.

Подводя итог анализа отдельных проблем реализации полномочий Уполномоченных по правам человека в России, хотелось бы подчеркнуть, что учреждение института Уполномоченного как государственного правозащитного органа знаменует важный этап развития Российского государства, на котором защита прав человека формулируется как одна из приоритетных задач государст-

венной политики. Такое восприятие правозащитных функций является непривычным для менталитета российской бюрократии. На процесс формирования и развития института Уполномоченного по правам человека оказывает отрицательное влияние и правовой нигилизм, имеющий место в российском обществе. Нельзя не отметить и несовершенство нормативно-правовой базы, сдерживающей развитие института Уполномоченных по правам.

К ВОПРОСУ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА СВОБОДУ НАУЧНОГО ТВОРЧЕСТВА

Таболин В.В.
д-р юрид. наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного и международного права
Государственного университета управления

Конституция РФ в ст. 44 закрепляет гарантию свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Эта гарантия должна обеспечиваться должными государственными механизмами, которые в научной и преподавательской деятельности обязано формировать Министерство образования и науки. Рассмотрим некоторые проблемы юридической науки с этим связанные.

Известный теоретик права В.В. Лазарев своими статьями[1359], посвященным проблемам современной юридической науки, открыл дискуссию среди ученых-правоведов в различных отраслях права. Многое из того, о чем он написал, волнует и нас. Особенно это касается вопросов формализации подготовки молодых научных кадров (кандидатов наук) и формирования перспектив «зрелой» юридической науки (докторов наук), которые непосредственно связаны со свободой научного творчества.

Эту проблему, на взгляд автора, необходимо разбить на два главных элемента: собственно научные исследования в тех или иных отраслях юридической науки и процедуру формального «признания» и оформления научных результатов в виде ученых степеней.

В первом случае положение не утешительное. В.В. Лазарев прямо пишет: «Наука развивается усилиями отдельных ученых. Исследования ведутся чаще всего спонтанно, без должной координации и организации… Научные руководители часто не являются специалистами в той теме, которая привлекла молодого исследователя… Коммерциализация науки и свободный рынок научной продукции обнажили многие негативные стороны. Чтобы издать монографию,

[1359] Лазарев В.В. Юридическая наука: современное состояние, вызовы и перспективы (размышления теоретика) // LEX RUSSICA. – 2013. – № 2. – С.181-191; Он же. Поиск науки о праве и государстве (научно-публицистическое эссе) // LEX RUSSICA. – 2013. – №4. – С.345-352.

надо найти спонсора. Но при деньгах можно издавать все и все научные степени становятся доступными»[1360].

К сожалению, целью научных исследований часто становиться не научный результат, а получение «искомой степени» путем преодоления целого ряда надуманных антинаучных «требований»: к содержанию, оформлению диссертации, подготовке ее к защите и защите, рассмотрению и утверждению в ВАК и т.д. и т.п.

Как нам кажется, дальнейшее «реформирование» подготовки научных кадров силами чиновников приведет к существенному и неоправданному ограничению свободы научного творчества.

Сложившаяся неблагоприятная ситуация в организации управления наукой и подготовкой научно-педагогических кадров, на наш взгляд, говорит о том, что пора серьезно задуматься не о ведомственных «рогатках», а о подлинной свободе научного творчества. В связи с этим тезисом хочется рассмотреть и внести ряд предложений.

На взгляд автора, для повышения качества научных исследований и формирования перспективных методов их проведения нужно возродить систему персональных научных школ, не в формальном «регистрационном» плане «при ВУЗе», а в качестве создания творческих научных (межвузовских, отраслевых, межотраслевых, междисциплинарных) коллективов ученых, объединенных общей научной идеей. Это стало бы сегодня наиболее простым и эффективным средством достижения данной цели. Такие школы есть, но их нужно больше для того, чтобы они превратились в точки развития существующих и новых научных направлений, подготовки высококвалифицированных аспирантов и докторантов на основе «живой» науки и практики, исходя из их научных интересов, а не банального «прикрепления» к кафедре. Такие объединения могли бы быть также и научно-экспертными центрами по разработке и рецензированию проектов нормативных актов, правовой экспертизы социально-экономических программ различного уровня и т.п.

При этом никаких ограничений по научным специальностям и количеству таких школ быть не должно – важна здоровая исследовательская конкуренция. Это нужно делать пока еще Россия не оскудела ведущими специалистами в различных областях юридической науки.

Более сложной задачей является качественная и продуктивная организация «диссертационного дела», т.е. создание подлинно научной, свободной, гибкой и беспристрастной системы диссертационных советов. По нашему мнению, проблема ее создания сегодня лежит в плоскости определения самого понятия «диссертационный совет». Какие цели он преследует, какие задачи решает, какими методами эти цели достигаются?

Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук[1361] и Положение о присуждении ученых степеней[1362] не содержат такого понятия.

[1360] Лазарев В.В. Юридическая наука: современное состояние, вызовы и перспективы (размышления теоретика) // LEX RUSSICA. – 2013. – №2. – С. 189.

Обратимся к указанному Постановлению Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» и Положения о присуждение ученых степеней» и рассмотрим их «требования» к обеспечению «свободы научного творчества».

П. 9 Положения гласит: «Диссертация на соискание ученой степени доктора наук должна быть научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение, либо решена научная проблема, имеющая важное политическое, социально-экономическое, культурное или хозяйственное значение, либо изложены новые научно обоснованные технические, технологические или иные решения, внедрение которых вносит значительный вклад в развитие страны.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук должна быть научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей значение для развития соответствующей отрасли знаний, либо изложены новые научно обоснованные технические, технологические или иные решения и разработки, имеющие существенное значение для развития страны».

Далее в п.п. 11, 13 устанавливаются жесткие условия:

– количество публикаций, в которых излагаются основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора наук, в рецензируемых изданиях должно быть: в области … общественных и гуманитарных наук - не менее 15;

– количество публикаций, в которых излагаются основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук, в рецензируемых изданиях должно быть: в области … общественных и гуманитарных наук - не менее 3.

Почему определены нормативно именно эти цифры и как это определяет качество научной работы – вопрос риторический.

Более того, использованные в данных цитатах документа термины носят неопределенный характер. Во-первых, это комплексное понятие диссертации как «научно-квалификационной работы», складывающееся надо полагать из понятий «научная работа» и «квалификационная работа».

В нормативных документах отсутствует дефиниция понятия «научная работа». Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»[1363] в ст. 2 дает определение только понятию научная (научно-исследовательская) деятельность как деятельности, направленной на получение и применение новых знаний, в том числе:

[1361] Приказ Министерства образования и науки РФ от 12.12.2011 г. №2817 «Об утверждении Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» // Российская газета. – 2012. – 10 февраля. – № 29.

[1362] Постановление Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 40 (ч. 3). – Ст. 5074.

[1363] Федеральный закон от 23 августа 1996г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4137.

– фундаментальные научные исследования - экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей среды;

– прикладные научные исследования - исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач.

Исходя из этого определения, научную работу можно представить как некий формализованный в научном документе (статье, монографии, отчете, диссертации и т.п.) результат фундаментальных или (и) прикладных научных исследований.

Квалификационная работа растолкована только в технической энциклопедии как работа, призванная подтвердить уровень квалификации выполнившего ее лица, глубокое знание им предмета исследования, умение излагать свои мысли, интерпретировать полученные результаты[1364].

Объединяя по смыслу эти два понятия попробуем получить искомое определение: научно-квалификационная работа – это формализованный в диссертации результат фундаментальных или (и) прикладных научных исследований, призванный подтвердить уровень научной квалификации выполнившего ее лица, глубокое знание им предмета исследования, умение излагать свои мысли, интерпретировать полученные результаты.

Возвращаясь к п. 9 Положения о присуждении ученых степеней, необходимо также обратить внимание на неясность и субъективность основных оценочных критериев: научное достижение, важный (существенный) для страны результат.

При этом в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» органы государственной власти Российской Федерации:

– гарантируют субъектам научной и (или) научно-технической деятельности свободу творчества, предоставляя им право выбора направлений и методов проведения научных исследований и экспериментальных разработок;

– гарантируют субъектам научной и (или) научно-технической деятельности защиту от недобросовестной конкуренции;

– признают право на обоснованный риск в научной и (или) научно-технической деятельности;

– обеспечивают свободу доступа к научной и научно-технической информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации в отношении государственной, служебной или коммерческой тайны;

– гарантируют подготовку кадров для научных организаций;

– гарантируют финансирование проектов, выполняемых по государственным заказам.

[1364] Большая техническая энциклопедия. Технический словарь т. III. // www.ai08.org.

Почему же опираясь на эти гарантии, права и свободы не попробовать формировать диссертационные советы на принципах научной демократии?

Думается, что современную бюрократическую и непрозрачную процедуру формирования и деятельности диссертационных советов можно было бы заменить на систему, основанную на следующих принципах:

– выборности – один раз в пять лет на всероссийском собрании (конференции) докторов юридических наук одной научной специальности, например, конституционалистов, в одном из ведущих ВУЗов страны избираются диссертационные советы с численностью 7-11 человек, работающих на бесплатной основе. Составы диссертационных советов без изменений утверждаются решением ВАК РФ;

– региональности – диссертационный совет не «привязывается» к учебному или научному учреждению, а является свободной и динамичной научно-квалификационной структурой, обеспечивающий рассмотрение диссертаций в целом регионе. В каждом регионе по одной научной специальности должно быть не менее двух диссертационных советов;

– персональной ответственности членов диссертационного совета - голосование по присвоению ученой степени всегда проходит открыто и поименно, с возможностью приложения к заключению совета особого мнения члена диссертационного совета;

– самостоятельности и независимости – диссертационный совет принимает окончательное решение о присвоении ученой степени, независимо от каких-либо государственных органов и общественных организаций. Организационная и финансовая самостоятельность может быть обеспечена за счет специального фонда, формируемого из взносов учебных и научных учреждений и организаций, имеющих аспирантуру по данной научной специальности. Решение диссертационного совета подтверждается решением ВАК для обеспечения выдачи государственного диплома о присвоении ученой степени. В случае несогласия ВАК с решением диссертационного совета или сомнения в его беспристрастности проводится совместное заседание ВАК и диссертационного совета в виде обсуждения спорных вопросов или научной дискуссии. Приостановить работу в диссертационном совете какого-либо из его членов может только совет своим решением на определенный срок или до окончания срока полномочий до следующего собрания (конференции);

- гласности – все материалы по защите (диссертация, отзывы, стенограмма, решение совета, протокол голосования и др.) публикуются на сайте ВАК и сохраняются в течение года после защиты при любом ее результате.

Предложенные принципы – это лишь эскиз к более объективной и справедливой системе диссертационных советов. Но на их основе можно сформулировать определение диссертационного совета – он является выборной свободной региональной научно-квалификационной структурой, обеспечивающей беспристрастное самостоятельное и независимое проведение публичной защиты диссертации.

Подводя итог данным рассуждения, можно сказать, что механизмы обеспечения подлинной свободы научного творчества еще во многом страдают

формализмом и бюрократизмом. При этом перечисленные в Федеральном законе государственные гарантии касаются только определенного круга «формальных» научных работников, но не в целом научного сообщества.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН ТУРКМЕНИСТАНА НА ТРУД

Тагандурдыева Г.
соискатель кафедры гражданского права
Туркменского государственного университета
им. Махтумкули

Современная редакция Конституции Туркменистана устанавливает фундаментальные основы государственного строя, национальной правовой системы, провозглашает основополагающие принципы и исходные начала, характерные для всех отраслей права, в том числе для трудового права. В ст. 3 Конституции Туркменистана провозглашено, что «высшей ценностью общества и государства в Туркменистане является человек»[1365].

В свою очередь, право на труд представляет собой одно из фундаментальных прав человека. Право на труд, как и другие права, провозглашены в важнейших международных документах, например, во Всеобщей декларации ООН 1948 г. о правах человека, Пакте о гражданских и политических правах 1966 г., Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенциях Международной Организации Труда (МОТ), др.

Сегодня Туркменистан – участник многих из них. Основные идеи и важнейшие принципы основополагающих международных конвенций получили свое выражение, как в Конституции, так и в текущем законодательстве. Например, в соответствии со ст. 6 Конституции Туркменистана общепризнанные нормы и принципы международного права являются частью национального права Туркменистана.

Право на труд не может рассматриваться исключительно самостоятельно в отрыве от других конституционных прав граждан, например, на отдых, социальное обеспечение, охрану труда, образование, жилище и т.д. Только в совокупности права и свободы граждан представляют собой единое целое конституционное начало. Исходя из этого, в Основном Законе права, свободы и обязанности человека и гражданина сформулированы во втором разделе.

Право граждан на труд, как один из важнейших принципов, провозглашено в Конституции Туркменистана. Оно признано всем международным сообществом. В частности, ст. 33 Конституции Туркменистана, основываясь на общепризнанных принципах и нормах международных нормативных правовых актов, определяет, что «граждане имеют право на труд, профессии, рода занятий и места работы, на здоровые и безопасные условия труда. Лица, работаю-

[1365] См.: Конституция Туркменистана. – Ашхабад, Туркменская государственная издательская служба, 2010. – С.11.

щие по найму, имеют право на вознаграждение, соответствующее количеству и качеству труда».

Важнейшим принципом трудового права признается свобода труда. В сфере трудовых отношений свобода труда проявляется, прежде всего, в договорном характере труда и находит отражение в принципе трудового права - свободе трудового договора. И, как следствие сказанного, единственным основанием возникновения трудовых отношений является соглашение сторон, выражающееся в форме трудового договора. Работник обладает также свободой расторжения трудового договора.

Свобода труда проявляется, прежде всего, в предоставлении возможности человеку свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Конституцией Туркменистана не предусмотрена обязанность трудиться. Каждый гражданин может трудиться в избранной им сфере деятельности или отказаться от участия в труде. Гражданин может свободно выбирать тот или иной вид трудовой деятельности, например, заниматься предпринимательством, работать на основе гражданско-правовых договоров (подряда, поручения, возмездного оказания услуг, авторского договора) или по трудовому договору.

Следует отметить, что с правом на труд неразрывно связано также право на отдых. Каждый гражданин Туркменистана имеет право на отдых. Так, в ст.34 Конституции Туркменистана подчеркивается, что «граждане имеет право на отдых, которое выражается в установлении рабочей недели ограниченной продолжительности, предоставлении ежегодных оплачиваемых отпусков, дней еженедельного отдыха». Гражданам гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск. Всем работникам гарантируется равенство возможностей, которое обеспечивается установлением льгот и гарантий для отдельных категорий работников, особо нуждающихся в социальной защите в связи с физиологическими особенностями (женщины, несовершеннолетние), состоянием здоровья (инвалиды), социальным статусом (лица с семейными обязанностями), выполнением трудовых обязанностей во вредных или опасных условиях и т.п.

Конституционное право граждан Туркменистана на труд неразрывно связано и с другими социально-экономическими правами, например, на охрану здоровья (ст.35 Конституции Туркменистана), на благоприятную окружающую среду (ст. 36 Конституции Туркменистана), социальное обеспечение (ст.37 Конституции Туркменистана) и др.

Необходимо сказать, что Конституция Туркменистана не только провозглашает права и свободы гражданин, но и гарантирует их реализацию. Так, в ст.43 Основного Закона подчеркивается, что гражданам гарантируется судебная защита чести и достоинства, личных и политических прав и свобод человека и гражданина. Граждане имеют право обжаловать в суд решения и действия государственных органов и должностных лиц. Согласно ст.44 Конституции Туркменистана, граждане имеют право требовать возмещения в судебном порядке материального и морального ущерба, причиненного им незаконными

действиями государственных органов, иных организаций, их работников, а также частных лиц.

Более подробно способы и гарантии реализации конституционных прав граждан на труд предусмотрены в Трудовом кодексе Туркменистана, принятом 18 апреля 2009 г.[1366] В концептуальном плане трудовое законодательство исходит из принципа реального гарантирования защиты прав и законных интересов, как работника, так и работодателя. Основная цель трудового законодательства - защита трудовых прав и законных интересов наших граждан. Трудовой кодекс содержит положения, которые направлены на усиление защиты социально-трудовых прав и законных интересов граждан, их правовых гарантий[1367].

Туркменистан признает и уважает основные принципы ряда Конвенций Международной Организации Труда (МОТ), например, о принудительном или обязательном труде (№ 29); о свободе ассоциаций и защите права на организацию (№ 89); относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров (№ 98); относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности (№ 100); об упразднении принудительного труда (№ 105); относительно дискриминации в области труда и занятий (№ 111)[1368].

Основная цель трудового законодательства - защита трудовых прав и законных интересов граждан. Исходя из этого, Трудовой кодекс содержит положения, которые направлены на усиление правовой защиты трудовых прав и законных интересов граждан, их гарантии. В частности, государство берет на себя контроль за соблюдением норм трудового законодательства Туркменистана, регламентирующего отношения между работником и работодателем. Например, в ст. 409 Трудового кодекса установлена ответственность работодателей за нарушение трудового законодательства, например, в случае невыплаты (неполной выплаты) или задержки причитающейся работнику заработной платы, в случае задержки выдачи трудовой книжки.

В Трудовом кодексе серьезно изменился характер, внешняя форма и содержание трудовых и связанных с ними отношений. Так, существенным образом уточнено понятие трудовых отношений, трудового договора. Конкретизированы виды времени отдыха, более подробно определен порядок предоставления ежегодного и дополнительного отпуска, его продолжительность. Кроме того, дополнены положения, связанные с охраной труда, защитой социально-трудовых прав и интересов работников, др. В отдельных случаях, в самой норме трудового законодательства заложен механизм реализации трудовых прав, что имеет большое значение для работодателя и, в целом, для правоприменительной практики.

[1366] См.: Трудовой кодекс Туркменистана. – Ашхабад, Туркменская государственная издательская служба, 2009.

[1367] См. подробнее: Хаитов М.О. Трудовой кодекс Туркменистана: сущность и основные черты // Возрождение. – 2009. – № 9. – С. 5-8; его же: Трудовой кодекс Туркменистана: новеллы новой эпохи // Возрождение. – 2013. – № 9. – С. 4-6.

[1368] См.: Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 1996. – № 4. – Ст. 80-85.

Реализации конституционных прав граждан на труд осуществляется путем заключения трудового договора. В Трудовом кодексе при определении трудового договора введен такой термин, как «трудовая функция». Трудовая функция - работа по определенной специальности, квалификации или должности. Другим не менее важным элементом понятия «трудовая функция» является должность. Работник обязан выполнять обусловленную соглашением трудовую функцию лично. Он не вправе поручить ее другому работнику или нанять другое лицо для выполнения обязанностей, взятых на себя по трудовому договору. Более того, в соответствии с положениями ст.19 Трудового кодекса, работодателю запрещается требовать выполнения работы, не обусловленной трудовыми обязанностями, а также переводить квалифицированного работника – на неквалифицированные работы (п.2 ч.9 ст.33 Трудового кодекса), что свидетельствует о существенном повышения защиты трудовых прав работника.

Следует сказать, что Трудовой кодекс, кроме согласительных и инициативных начал, установил также общие, дополнительные и иные основания прекращения трудового договора. В частности, в ст.39 Трудового кодекса определены общие основания прекращения трудового договора; ст.40 Трудового кодекса предусматривается прекращение трудового договора по соглашению сторон; в ст.41 Трудового кодекса определен порядок прекращения (расторжения) трудового договора по инициативе работника; в ст.42 Трудового кодекса установлены основания прекращения трудового договора по инициативе работодателя. Кроме того, в ст.43 Трудового кодекса закреплены дополнительные основания прекращения трудового договора с отдельными категориями работников, а в ст.46 Трудового кодекса – расторжение трудового по требованию профсоюзного органа.

Помимо указанных оснований прекращения трудового договора, в Трудовом кодексе впервые предусматриваются также и иные основания. Так, в ст.47 Трудового договора впервые закреплены положения о прекращении трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, а в ст.49 Трудового договора – прекращение трудового договора вследствие нарушения положений трудового законодательства Туркменистана при заключении трудового договора.

Трудовой кодекс также решает задачу создания работникам благоприятных условий для проявления ими своих способностей к труду и обеспечения социальной защиты тех, кто в ней особенно нуждается. Для него характерно расширение договорного метода регулирования трудовых отношений, направленного на сбалансирование интересов работодателей и работников.

Конституционное содержание права на труд включает также право гражданина на здоровые и безопасные условия труда. Данное положение возлагает на работодателя обязанность создания для работников указанных условий. Аналогичные требования предусмотрены и в трудовом законодательстве (ст.178 ТК). Вместе с тем, конституционные положения о здоровых и безопасных условиях труда обладают правовым приоритетом и, в случае нарушения работодателем своей обязанности, наступает ответственность не только за нарушения трудового законодательства, а, прежде всего, Конституции Туркменистана.

Таким образом, право на труд является одним из разновидностей прав человека. Право на труд не только признается государством, но и защищается им. По своему юридическому содержанию право на труд представляет собой совокупность норм и мер, направленных на его реализацию и защиту.

СОБЛЮДЕНИЕ БАЛАНСА ПРАВ МЕСТНОГО НАСЕЛЕНИЯ И ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ПРОЦЕССЕ ИХ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ В ЭКОНОМИЧЕСКУЮ СФЕРУ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Таишева Л.А.
д-р мед. наук, директор Автономной благотворительной некоммерческой организации «Новый век»

Валиева А.З.
заведующий сектором по вопросам здравоохранения отдела по вопросам здравоохранения, спорта и формирования здорового образа жизни Аппарата Кабинета Министров Республики Татарстан

Миграция для Российской Федерации является одним из существенных факторов и ресурсов, определяющих экономическую и демографическую ситуацию, становится предпосылкой для экономического развития стран-доноров. В первую очередь, для таких стран СНГ как Узбекистан, Таджикистан, Азербайджан, Казахстан. Согласно аналитическому докладу, опубликованному Мировым банком, через территорию РФ проходят два из пяти наиболее мощных мировых миграционных коридоров: Украина – Россия и Казахстан – Россия.

Республика Татарстан, как и Россия в целом, в последние годы столкнулась с резким ростом числа мигрантов. За 10 лет в республике количество легальных трудовых мигрантов увеличилось почти в 9 раз[1369]. Данная ситуация обусловлена тем, что РТ как один из наиболее экономически развитых и многоконфессиональных субъектов РФ, является привлекательным регионом для мигрантов из стран ближнего зарубежья. Свою лепту вносит и расширение рынка труда в ходе реализации крупных инвестиционных проектов, подготовки и проведения Всемирной летней универсиады в 2013 г. в г. Казани.

Как относительное новое явление трудовая миграция требует взвешенной оценки и подходов, симметричного реагирования на проблемы, возникающие в связи с миграцией иностранной рабочей силы. От этого во многом зависит поддержание стабильности экономического, политического и общественного благополучия России и ее регионов. Сегодня в обществе в связи с иммиграцией

[1369] Менделевич Б.Д. Медико-социальные проблемы трудовой миграции в Республике Татарстан и пути их решения / Таишева Л.А., Валиева А.З. // Здоровье населения и среда обитания. – 2011. – № 7 (220). – 2011. – С.4-7.

формируются отрицательные тенденции, такие как «усталость» общества от большого потока трудовых мигрантов, рост негативного отношения к мигрантам, нарастание нелегальных миграционных потоков, а также увеличение числа правонарушений, совершаемых мигрантами.

В своем ежегодном послании к Государственному Совету Республики Татарстан 26 сентября 2013 г. Президент Республики Татарстан Р.Н. Минниханов уделил большое внимание вопросам миграционной политики. Он отметил: «Мы должны сохранить открытость и привлекательность Татарстана для всех, кто хочет здесь учиться, работать, изучать нашу культуру. Важная роль в этом отводится Ассамблее народов Татарстана. Особого внимания требуют меры по социальной адаптации мигрантов и недопущению формирования замкнутых общин и анклавов, в том числе в связи с привлечением иностранной рабочей силы на производственные и торговые объекты».

Безусловно, миграция играет положительную роль в решении проблемы дефицита экономически активного населения республики. Существующая демографическая ситуация не оставляет сомнений в том, что приток мигрантов - единственная возможность оперативно восполнить естественную убыль населения. Прежде всего, это относится к трудовой миграции, позволяющей обеспечить вакансии, на которые не хватает работников среди местного населения (разнорабочие, водители, дворники и т.д.). В данном вопросе важно соблюсти баланс между правами и интересами местного населения, работодателей и мигрантов.

Ежегодно в республику приезжает порядка 125-135 тыс. иностранных граждан, в основном это представители стран СНГ. Наибольшее количество мигрантов приезжает из Узбекистана, Таджикистана и Азербайджана. Официальное разрешение на осуществление трудовой деятельности или патент имеет практически каждый четвертый иностранец и их труд востребован.

Согласно приказу Министерства труда и социальной защиты РФ квота на 2013г. для РТ была установлена в размере 23400 разрешений на трудовую деятельность (25% объема квот Приволжского Федерального округа). Республика Татарстан получила и самую большую квоту в Поволжье на выдачу разрешений иностранным гражданам и лицам без гражданства на временное проживание в РФ – 3500 человек. По данным УФМС по РТ за 10 месяцев 2013г. было оформлено 13 417 разрешений на работу и 16 773 патента.

Несмотря на то, что уровень регистрируемой безработицы в РТ на конец сентября 2013 г. составил 0,91% от численности экономически активного населения РТ – это в основном высококвалифицированные специалисты, имеющие высшее и средне-специальное образование. А существующие вакансии на рынке труда Татарстана во многом ориентированы на низкоквалифицированную рабочую силу. Эта потребность в трудовых ресурсах компенсируется за счет трудовых мигрантов.

Большая часть рабочих мест, на которых трудятся иностранные работники, относится к сферам строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Эти ниши на рынке труда республики закрепились за мигрантами, в силу их согласия на полулегальные и нелегальные виды деятельности, невысокую оплату

труда, отсутствие проблем с употреблением алкоголя. Эта ситуация сегодня устраивает работодателей, так как им необходима дешевая рабочая сила. Кроме того, данная категория работников юридически незащищена и имеет низкую осведомленность о собственных правах.

Говоря о соблюдении баланса интересов и трудовых прав местного населения и трудовых мигрантов, не стоит забывать об обоснованности запроса квот со стороны работодателей и о возможности привлечения местных работников при переобучении и повышении оплаты труда до размера средней в регионе. Есть случаи, когда квоты на привлечение иностранной рабочей силы становятся предметом купли-продажи со стороны недобросовестных фирм, которые искусственно создают запрос на привлечение мигрантов на рынок труда. Также серьезным вопросом при дальнейшем росте миграционных потоков является недопущение формирования миграционных анклавов, которые во многих развитых странах мира стали существенной угрозой общественной безопасности.

Нужно отметить, что трудовая миграция несет проблемы, связанные с медицинским и социальным обеспечением мигрантов. В настоящее время, как правило, основу трудовой миграции составляют временно приезжающие граждане мужского пола в возрастном диапазоне от 18 до 39 лет, семьи которых остались на их родине. Пребывание в новой стране дает им ощущение освобождения от прежних социальных норм, вседозволенности и часто провоцирует у мигрантов рискованное поведение[1370].

Стоит обратить внимание на снижение образовательного уровня мигрантов, приезжающих в Россию, что подтверждают проведенные в РТ АБНО «Новый век» в 2007 – 2010 гг. исследования среди трудовых мигрантов. Большинство опрошенных заявило о том, что понимает русский язык, но не все говорят на русском языке. В г. Казани в 2009г. русскоговорящие мигранты составляли 69%, а высшее образование в 2010г имели лишь 8 %.

Проверка общих знаний мигрантов о социально обусловленных заболеваниях подтверждает их низкую санитарную культуру и низкий уровень знаний относительно сохранения и поддержания здоровья. Серьезную озабоченность вызывает уровень заболеваемости трудовых мигрантов социально опасными для общества заболеваниями. Так, выявляемость ВИЧ-инфекции на 1000 обследованных иностранных граждан определилась в 3,25-7,5 раза (в зависимости от года) выше, чем среди 1000 обследованных жителей республики. Также, согласно данным Управления Роспотребнадзора по РТ, заболеваемость ВИЧ-инфекцией среди мигрантов в 2009 г. была в 6,8 раза выше, чем среди населения республики, а заболеваемость туберкулезом выше, чем в среднем по республике в 4,5 раза[1371].

[1370] Менделевич Б.Д. Медико-социальные проблемы трудовой миграции в Республике Татарстан и пути их решения / Таишева Л.А., Валиева А.З. // Здоровье населения и среда обитания. – 2011. – № 7 (220). – 2011. – С.4-7.

[1371] Государственный доклад О санитарно-эпидемиологической обстановке в Республике Татарстан в 2009 году. – Казань, 2010. – 258 с.

Приводя эти данные, мы говорим о зарегистрированных легальных мигрантах. Однако по данным, приведенным главой Федеральной миграционной службы К.О. Ромодановским, в настоящее время в России находится около 9,7 млн. иностранцев – 3,5 млн. из них приехали с целью учебы, лечения или туризма, более 2 млн. работают на законных основаниях и порядка 3,5 млн. составляют мигранты, въехавшие в РФ законно, но не имеющие разрешения на работу.

Нелегальная миграция нередко становится причиной распространения инфекционных болезней. Нелегалы, в основной свой части, не имеют медицинских свидетельств, прививок, полиса медицинского страхования и зачастую не попадают в поле зрения медицинских служб. Реальных данных о заболеваемости социально опасными заболеваниями среди мигрантов практически нет, так как, медицинское освидетельствование по статистике проходят лишь 10-15% от общего числа въехавших мигрантов и существенная часть медицинских справок о состоянии здоровья являются поддельными. Выявление заболеваний происходит нередко после экстренной госпитализации либо смерти мигранта.

При этом важно учитывать тот фактор, что по данным Роспотребнадзора, из выявленных у трудовых мигрантов случаев туберкулеза лишь 18% прошли лечение в России и только 9,5% уехали в свою страну, а остальные больные туберкулезом трудовые мигранты остались на прежних местах. По мнению специалистов, один больной туберкулезом может заразить в год до 10 человек, а в больших городах с высокой плотностью населения до 60 человек в год[1372]. В этой ситуации местному населению стоит поднимать вопрос об обеспечении безопасной для здоровья среды обитания и отстаивать свои права.

Говоря о правах мигрантов на медицинскую помощь в России, мы должны учитывать такой важный фактор как обеспеченность полисами медицинского страхования. На сегодняшний день 80% трудовых мигрантов в России (15% трудоспособного населения) и 68% в Республике Татарстан не имеют этого документа. Безусловно, все это ложится бременем на систему здравоохранения, а в конечном счете и на плечи налогоплательщиков, оттягивая и без того ограниченные средства ЛПУ на оказание медицинской помощи мигрантам. Только по г. Москве лечение мигрантов обходится городскому бюджету до 5 миллиардов рублей ежегодно[1373].

Выходом в данной ситуации может быть только обязательное медицинское страхование иностранных граждан и недопущение въезда на территорию страны без полиса медицинского страхования, что давно уже стало нормой во всем цивилизованном мире. Хотя законодатель еще в 1996 г. предусмотрел такой пункт в Федеральном законе «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ», но принятие реально работающих нормативно-правовых актов только сейчас выходит на стадию активных действий. В Государственную Думу РФ внесены законопроекты, запрещающие работодателям нанимать на работу трудовых ми-

---

[1372] Щеглов К. Чужая боль. Заботиться о здоровье мигрантов должны не только медики, но и работодатели // Медицинская газета. – 2013. – № 80. – С.4.

[1373] Ячменникова Н. Мигрант идет на полис // http:www.rg.ru/2012/10/04/moskva.html/.

грантов без медицинского полиса, а также обязывающий, въезжающим на территорию РФ гражданам СНГ приобретать медицинскую страховку.

Проблемы интеграции и адаптации трудовых мигрантов в РТ, как и в других регионах, связаны с тем, что вследствие незнания действующего законодательства принимающей страны, своих прав и обязанностей мигранты потенциально уязвимы в плане дискриминации и эксплуатации. Справедливости ради, стоит отметить, что в РФ нередко существуют значительные препятствия для получения мигрантами информации о правовой, медицинской помощи, профилактике заболеваний в результате культурных и языковых различий, экономических барьеров, административных и законодательных ограничений.

Как показывает исследование состояния межнациональных отношений и положения трудовых мигрантов в РТ, проводившееся в 2011 г. Аппаратом Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан совместно с АБНО «Новый век», 14% опрошенных отметили, что у них возникли проблемы в связи с незнанием законодательства РФ, при этом 30% опрошенных выразили желание пройти правовые курсы[1374].

Незнание мигрантами законов затрудняет их интеграцию и адаптацию и способствует злоупотреблениям со стороны работодателя. При этом правовое просвещение мигрантов законодательством не предусмотрено и стало возможно в РТ благодаря реализации проекта «Профилактика социально-негативных явлений, расширение доступа к медико-социальным услугам трудовых мигрантов и связанных с ними групп».

Проект, в котором партнерами выступили Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан и АБНО «Новый век» являлся логическим продолжением профилактической работы с трудовыми мигрантами в 2007-2011 гг. в г. Казани. Этот проект был реализован в 2012 г. на средства субсидий из бюджета РТ на поддержку социально-ориентированных НКО. Проект был направлен на информирование, мотивирование трудовых мигрантов на поддержание и сохранение здоровья, соблюдения законодательства РФ и РТ, своих прав и обязанностей, предоставление мигрантам медико-социальных, правовых и иных услуг.

За период реализации проектом было охвачено 757 трудовых мигрантов, предоставлена 2741 услуга. Проведены тренинги для трудовых мигрантов, издано 8000 буклетов по профилактике социально значимых заболеваний (ВИЧ-инфекции и инфекций, передающихся половым путем, туберкулеза и гепатитов), по правам и обязанностям мигрантов на наиболее распространенных в республике языках трудовых мигрантов (узбекский, таджикский).

Всего с 2007 по 2012 гг. услугами проектов АБНО «Новый век» охвачено более 9000 трудовых мигрантов. Наша республика выступала несколько раз в качестве стажировочной площадки для других организаций, работающих с мигрантами из регионов России. Среди организаций-партнеров, участвующих в реализации проектов, Министерство здравоохранения Республики Татарстан и

[1374] Сабурская С.Х., Таишева Л.А. Уполномоченный по правам человека в Республике Татарстан: мигранты, политика, исследования. – Казань, 2012. – 64 с.

специализированные учреждения здравоохранения, Уполномоченный по правам человека в РТ, Управление Роспотребнадзора по Республике Татарстан.

В ходе очередного этапа проекта АБНО «Новый век» «Профилактика социально-негативных явлений и содействие процессам адаптации и интеграции трудовых мигрантов в социально-правовую сферу Республики Татарстан» в 2013-2014 гг. предполагается дальнейшее развитие системы информирования, обучения и мотивации мигрантов, предоставление мигрантам медико-социальных и правовых услуг.

Причем данная деятельность (аутрич-работа, тренинги-семинары, социальное сопровождение) не входит в сферу работы государственных учреждений и чрезвычайно востребована среди трудовых мигрантов. В ходе проекта будут дополнен перечень услуг для трудовых мигрантов, увеличено количество правовых консультаций и количество трудовых мигрантов, охваченных проектом, исходя из квоты РТ. Также планируется серия мероприятий непосредственно для работодателей, использующих труд мигрантов.

Таким образом, создание условий для эффективной социализации трудовых мигрантов, соблюдение баланса трудовых прав, права на безопасную среду обитания и медицинскую помощь местного населения и мигрантов, вовлечение гражданского общества позволит решить ряд вопросов в организации миграционных процессов. В том числе по нивелированию проблем связанных с нелегальной миграцией и снижением расходов государства на медицинское и социальное обеспечение, содержание и депортацию мигрантов.

НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ПРАВОЗАЩИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДЛЯ МАРИЙ ЭЛ - ПРОТИВНИКИ ИЛИ ПАРТНЕРЫ В ПРОЦЕССЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Татаринова И.С.
канд.пед.наук, доцент,
Уполномоченный по правам человека
в Республике Марий Эл

Протасова И.В.
Региональная общественная организация
«Человек и Закон Республики Марий Эл»

С 2000г. мы являемся свидетелями увеличения числа некоммерческих правозащитных организаций (НПО) и усиления их активности на внутригосударственном и международном уровне. Российскими и зарубежными учеными доказано, что НПО являются самостоятельным общественным институтом, оказывающим серьезное влияние на развитие современного мира[1375]. Хотелось бы

[1375] Андреева О.С. Неправительственные организации как институт развития и переустройства мира // Научные ведомости. – 2010. – № 1 (72). – Вып. 13.

отметить работы Андреевой О.С., Мерисьяновой И.В., Середы Е.В., Сунгурова А.Ю, Шульги Р.Ю., Якобсона Л.И и др. по этой проблематике.

В Республике Марий Эл наблюдается обратная тенденция: с 2010 по 2013 гг. количество НПО сократилось с 22 до 4 организаций (данные Министерства Юстиции РФ). По данным проведенного мониторинга средств массовой информации, интернет-ресурсов правозащитную деятельность в республике осуществляют две организации: Региональная общественная организация «Человек и Закон» и представительство Межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток». Информация о деятельности ПОО «Аист», ОО «Правозащитный центр Республики Марий Эл», РОО «Международный правозащитный центр» в открытых источниках отсутствует, поэтому проведение анализа деятельности этих НПО провести не представляется возможным[1376].

Роль и положение НПО в республике требуют осмысления, конкретизации содержания деятельности этого общественного института и определения его роли в управлении и развитии региона.

Основное содержание правозащитной деятельности НПО заключается в обеспечении содействия соблюдению прав и свобод человека со стороны органов власти. В этом заключается основная миссия правозащитных организаций. Соответственно цель НПО – выявление нарушений прав человека, гарантированных государством и международными правозащитными организациями, членом которых государство является, и способствование их восстановлению.

Права человека НПО рассматриваются с точки зрения правового статуса личности, а защита прав человека понимается как защита от неправомерных действий исключительно органов власти. Так, по определению, данному РОО «Человек и Закон», права человека – международная система стандартов, регулирующая взаимоотношения между человеком и властью в государстве. Данное определение совпадает по смыслу с трактовкой и международных и российских правовых документов. Например, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. указывает на то, что «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона»[1377]. Данный тезис развивает Конституция РФ: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»[1378].

Общественный контроль действий органов власти со стороны – это очень сильный и эффективный механизм защиты от злоупотреблений и произвола власти любого человека, независимо от его статуса или симпатий общественного мнения.

Главный смысл деятельности НПО состоит в «общественном лоббировании интересов» человека и гражданина[1379]. Действуя в интересах человека,

---

[1376] Официальный сайт РОО «Человек и Закон» // http://manandlaw.info/.

[1377] Всеобщая декларация прав человека / Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА, 2000. – С. 39 – 43.

[1378] Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.

[1379] Пономарев Л. Тупик «иностранных агентов» // http://ombudsmanrf.org/ezhednevnyj-dajdzhest/.

НПО способствуют уверенности человека в его защищенности в государстве, уверенности, что с ним государство не сможет поступить «сверх принятого закона», даже в местах лишения свободы. НПО также формулируют общественные требования к принятию понятных, исполнимых, проверяемых, обязательных для исполнения каждого законов.

При этом необходимо учитывать, что НПО находятся в постоянной аргументированной дискуссии с представителями власти. Публичное предъявление аргументированных, ответственных претензий к власти – основной, хотя и не единственный, инструмент, с помощью которого НПО решает свою основную задачу восстановления нарушенного права человека.

При осуществлении общественного контроля НПО объективно направляют запрос власти на конструктивное взаимодействие, с одной стороны. Но с другой, оберегают свою независимость от влияния властных структур, требуют предоставление хотя бы минимального уровня свободы слова, собраний и выражения мнения. Так как только при этих условиях возможен максимальный эффект от их деятельности.

Благополучателями деятельности НПО являются: человек, другие гражданские организации, органы власти и вся территория проживания в целом. Цели НПО и власти в позитивном изменении качества жизни человека в регионе, как результат, повышение привлекательности для внешних партнеров совпадают.

Республика имеет богатую историю правозащитного движения, которая началась в середине 90-х годов прошлого века. В этой связи необходимо отметить роль В. Пайдоверова, заложившего основы правозащитного движения в республике. Республика Марий Эл стала одним из первых субъектов Российской Федерации, где им были переведены и изданы на марийском языке Всеобщая Декларация прав человека и Конвенция о правах ребенка. В. Пайдоверов был инициатором и одним из авторов подготовки и принятия в 2000 г. Закона Республики Марий Эл «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл». ОО «Правозащитный центр Республики Марий Эл» подготовил целый отряд молодых, грамотных, профессиональных правозащитников, активно работающих сегодня в стране и в республике: Д. Егошин, С. Подузов, И. Протасова.

Проанализируем результаты деятельности действующих республиканских НКО: РОО «Человек и Закон», представительство МРОО «Комитет против пыток».

С 2000 г. в РОО «Человек и Закон» обратилось за помощью более 7,5 тысяч человек, в судах организацией представлены интересы более 1000 человек, оказаны консультации в подготовке 10 тыс. жалоб и обращений граждан в органы власти республики и Российской Федерации.

С 2000 г. РОО «Человек и Закон» проведено более 600 семинаров в более чем 40 регионах России, в которых принятии участие более 12 тыс. человек. В организации действует пункт помощи освободившимся из мест лишения свободы гражданам. Организация авторитетна среди населения республики и в ор-

ганах власти, многие вопросы защиты интересов человека решает в досудебном порядке[1380].

Основным направлением деятельности МРОО «Комитет против пыток» является юридическое сопровождение жалоб граждан на применение к ним незаконного насилия со стороны представителей государства. Организация зарегистрирована в Нижнем Новгороде, имеет филиал на правах представительства в Республике Марий Эл[1381].

С 2000 г. на основании общественного расследования представительством о применении пыток и иного бесчеловечного или унижающего достоинство обращения правоохранительными органами республики возбуждено 8 уголовных дел в отношении должностных лиц МВД по Республике Марий Эл, УФСИН России по Республике Марий Эл, Министерства обороны Российской Федерации, 13 должностных лиц были привлечены к уголовной ответственности и осуждены к различным срокам лишения свободы.

Судами общей юрисдикции республики по исковым заявлениям граждан о компенсации морального вреда, причиненного потерпевшим неправомерными действиями должностных лиц были взысканы в пользу потерпевших с бюджетов Российской Федерации и Республики Марий Эл компенсации в общей сумме 1 440 000 рублей. В двух случаях Правительством Российской Федерации было признано нарушение прав человека, допущенное в отношении жителей Республики Марий Эл. Согласно заключенным мировым соглашениям из бюджета РФ в пользу пострадавших было выплачено 2 500 000 рублей[1382].

На первый взгляд, факт взыскания сумм с бюджета влечет негативные последствия для республики. Однако, практика показывает, что при развитых внутригосударственных механизмах защиты прав граждан, восстановление нарушенных прав на национальном уровне, в том числе путем выплаты компенсации за причиненный вред человеку, происходит экономия бюджетных средств, поскольку петиция гражданина не доходит до Европейского Суда по правам человека, компетенцию которого признает Российская Федерация.

Опыт только этих двух организаций подтверждает тезис, об очевидных достоинствах в участии НПО в управлении регионом: хорошее знание предмета и дел на местах, результативность, возможность оперативно решать вопросы, мобильность. В их потенциале больше возможностей для осуществления контакта с конкретной средой[1383].

При анализе взаимодействия правозащитников с властью необходимо обратить внимание на следующие аспекты:

1. В эпоху глобализации НПО, развития роли международного права, НПО объективно исполняют свое предназначение при любых условиях, даже, когда правозащитная деятельность не поощряется властью.

[1380] Официальный сайт РОО «Человек и Закон» // http://manandlaw.info/.
[1381] Официальный сайт МОО «Комитет против пыток» // http://www.pytkam.net/.
[1382] Официальный сайт МОО «Комитет против пыток» // http://www.pytkam.net/.
[1383] Андреева О.С. Неправительственные организации как институт развития и переустройства мира // Научные ведомости. – 2010. – № 1 (72). – Вып. 13.

2. Целый ряд международных и российских нормативно-правовых актов предусматривает целый ряд гарантий правозащитной деятельности. Конституцией РФ 1993 г. созданы правовые условия развития независимой правозащитной деятельности. В эпоху новейшей истории государство вынуждено считаться с международными организациями, членом которых оно является.

3. Со стороны общества и власти как внутри страны, так и на международном уровне, объективно возникает потребность в актуальной, достоверной, оперативной информации об общественных требованиях и вызовах, выработке предложений на основании анализа общественной проблематики. Источником подобной информации в силу их независимости и мобильности являются общественные и правозащитные организации как один из активных секторов гражданского общества[1384].

Анализ практики взаимодействия органов государственной и муниципальной власти Республики Марий Эл с региональными НПО позволяет условно обозначить 3 модели такого взаимодействия:

1-я модель. Нейтральное отношение. Отсутствует явное противодействие со стороны властных структур, по нейтральным вопросам, ведется диалог с НПО, предоставляются площадки для обсуждения. Однако, необходимо отметить, отсутствие запроса на обсуждение острых вопросов с правозащитниками, НПО не рассматриваются в качестве равноправных партнеров. Такая модель взаимодействия характерна НПО с правительством республики, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации.

2-я модель – «центристская»: орган власти активно взаимодействует с НПО по решению «центра». В настоящее время в республике является наиболее конструктивной и эффективной, но зависимой от решений «центра». Модель характерна для территориальных федеральных органов власти: прокуратуры, управления ФСИН России по Республике Марий Эл.

3-я модель – субъективная. Система взаимодействия полностью зависит от отношения руководителя органа власти к НПО. Самая неустойчивая система. Примером служит взаимодействие МВД Республики Марий Эл с НПО, где мы наблюдаем изменения за исследуемый период от тесного и дружественного сотрудничества министерства с НПО в период 2003 - 2007 гг. до полного игнорирования и блокирования деятельности НПО в настоящий период.

Из существующих моделей наиболее оптимальной является вторая, имеющую большой ресурс развития, и, как совершенно тупиковая с точки зрения развития – третья. Однако ни одна из представленных моделей не обладает на сегодняшний день необратимой устойчивостью.

Основные выводы можно сформулировать следующим образом:

1. Несмотря на минимальное количество НПО, действующих в республике, необходимо отметить их высокий профессиональный уровень, активную и ответственную гражданскую позицию, нацеленность на конструктивное взаимодействие с властью и другими секторами гражданского общества республики. Правозащитники действуют по принципу: «не числом, но умением».

[1384] Там же.

2. Следует констатировать, что ресурс региональных НПО в развитии региона не используется в полном объеме. В СМИ республики практически отсутствует правозащитная публицистика. При большом объеме обращений жителей республики за помощью к правозащитникам отмечается низкая вовлеченность в движение населения, особенно молодежи.

Актуальными задачами развития правозащитного движения в республике являются:

- развитие взаимодействия с органами власти, активно используя ресурс регионального омбудсмена;
- развитие сотрудничества с общественными организациями, используя ресурс Общественной палаты республики, Ассоциации юристов республики;
- активное вовлечение в ряды правозащитников авторитетных ученых региона в области права, которые могут внести существенный вклад в развитие законодательства республики.

Основные ценности, закрепленные в Конституции РФ, Уставе Совета Европы, Европейской конвенции о правах человека: это мир, демократия, права человека и верховенство права.

НПО защищают важную часть принятых государством ценностей - права человека. В этом, на наш взгляд важная социальная функция правозащитных организаций, которая требует поощрения правозащитного движения со стороны общества и государства.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ КАК ОДНОГО ИЗ ОСНОВНЫХ УСЛОВИЙ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Тафеева Е.А.
д-р мед. наук, доцент
кафедры гигиены, медицины труда
Казанский государственный медицинский университет

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 41, 42) каждый имеет право на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. В Федеральном законе № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (2011 г.) также закреплено право граждан на охрану здоровья, которое обеспечивается охраной окружающей среды, созданием безопасных условий труда, благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи. При этом важнейшими принципами охраны здоровья граждан являются соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий, а также приоритет профилактики в сфере охраны здоровья.

Одним из принципиальных международных документов в рассматриваемой сфере является Европейская социальная хартия (Турин, 1961 г.). Право на охрану здоровья в этой Хартии обозначено как право каждого человека на пользование всеми средствами, способствующими достижению им наилучше возможного для него состояния здоровья, и роль профилактических мероприятий в достижении конечного результата здесь достаточно велика. В общем смысле профилактика означает проведение комплекса мероприятий, в том числе, санитарно-противоэпидемических (профилактических), направленных на предупреждение какого-либо явления или устранение факторов риска.

Основополагающим законом, регулирующим вопросы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации, является ФЗ №52 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (1999 г.). В соответствии с этим законом граждане имеют право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека. Граждане также имеют право обращаться в органы федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в связи с нарушениями требований санитарного законодательства, создающими угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда окружающей среде и угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, а также на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью.

Важнейшее место в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения, т.е. состояния здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека, и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности, отводится федеральному государственному санитарно-эпидемиологическому надзору. Однако, насколько эффективен этот надзор в современных условиях? Не нарушаются ли вышеуказанные права граждан?

Федеральный закон № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» регулирует отношения в области организации и осуществления государственного надзора. Данный закон определил основные принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора. К ним относятся, в частности, преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. При этом определен достаточно широкий перечень видов деятельности, на которые распространяется уведомительный порядок. К ним, в частности, относятся: предоставление бытовых услуг, услуг общественного питания, производство хлеба, хлебобулочных, кондитерских изделий, молока, молочной и масложировой, соковой продукции, сахара, мукомольной продукции, безалкогольных напитков. Таким образом, в случае открытия объектов, занимающихся перечисленными видами деятельности, в течение 3-х лет их никто не будет проверять в плановом порядке. Возможно проведение лишь внеплановых проверок, но для этого должны быть очень веские основания, а именно, возникновение угрозы или

причинение вреда жизни и здоровью граждан. Все выездные проверки должны быть согласованы с органами прокуратуры. Возникает вопрос, как представители прокуратуры, не имея медицинского образования, могут решать, представляет та или иная ситуация угрозу здоровью граждан? Как в случае плановых, так и внеплановых проверок, обязательным является уведомление лиц, подлежащих проверке. При этом не предприняты никакие шаги по усилению ответственности за нарушения в сфере санитарного законодательства. Перечисленные выше объекты относятся к категории эпидемически значимых, т.е. их деятельность при нарушении требований законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения может привести к возникновению пищевых отравлений и вспышек инфекционных заболеваний среди населения. Что же мы имеем в настоящее время? Активное развитие сети общественного питания в условиях несоблюдения санитарно-эпидемиологических требований к технологиям приготовления пищи, массовое привлечение к работе на указанных предприятиях мигрантов, не имеющих должной подготовки, создает дополнительные риски распространения кишечных заболеваний, возникновение вспышек этих заболеваний среди населения. Ежегодно в стране регистрируется 40-60 вспышек бактериальной дизентерии, реализуемых пищевым и водным путями. Отмечается рост острых кишечных инфекций вирусной этиологии, в т.ч. норовирусной инфекции с пищевым фактором передачи инфекции. За последние 3 года в стране зарегистрировано 390 очагов норовирусной инфекции с общим числом пострадавших 6072 человека. Средства массовой информации постоянно рассказывают нам, обычным потребителям, как правильно выбрать в магазине продукты питания, чтобы они не навредили состоянию нашего здоровья. При этом закономерно возникает вопрос, почему на наших прилавках присутствуют такие товары? Потребитель должен быть уверен, что он приобретает качественную продукцию. Где система контроля в стране? Созданная в 20-е годы прошлого столетия санитарная служба на протяжении многих лет эффективно решала поставленные перед ней задачи. В настоящее время следует констатировать, что прошедшие за последние годы многочисленные реорганизации санитарной службы не способствуют решению вопросов санитарно-эпидемиологического благополучия, а, следовательно, и реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Учитывая, что в современных условиях общественное здоровье страны рассматривается как системообразующий фактор национальной безопасности, проблема обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия человека является одной из ключевых. Назрела необходимость изменения законодательных актов в отношении осуществления мероприятий по надзору за эпидемически значимыми объектами, а также повышения ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушения санитарного законодательства. Обязательное же соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями санитарных правил должно быть составной частью осуществляемой ими деятельности.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ[1385]

Телешина Н.Н.
канд. юрид. наук., доцент
Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Ст. 2 Конституции РФ закрепляет, что «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства».

Гарантией соблюдения и реализации прав человека в России являются положения ст. 7 Конституции РФ, которая закрепляет, что «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

В современных условиях построения информационного общества одним из эффективных механизмов реализации прав и свобод граждан выступают инструменты электронной демократии, такие как: оказание государственных услуг физическим и юридическим лицам, общественным организациям, органам власти в электронной форме; а также взаимодействие населения с органами государственной власти посредством использования информационных технологий.

Проблематика, связанная с особенностями функционирования политических институтов в условиях глобальной информатизации и построения информационного общества, является достаточно новой для зарубежной и российской науки. Только в 90-е годы XX в. в результате быстрого распространения информационных технологий во всех сферах жизнедеятельности активизировалась дискуссия относительно теории демократии[1386].

Л. Гроссман считает, что с развитием новых информационных и коммуникационных технологий наступает третья великая эпоха демократии[1387]. В современных условиях информатизации существующая представительная демократия с помощью ИКТ трансформируется в модель, которая будет обладать характеристиками и элементами прямой демократии с активным участием граждан в управлении делами государства через открытые каналы (Кристас Слейтон, Тед Бенер, Бенджамин Барбер). Такая форма в иностранной литературе по-

[1385] При поддержке Российского Фонда фундаментальных научных исследований (проект № 13-06-97505 р_центр_а).

[1386] См. подробно: Васильев А.В. Демократия: теоретические аспекты и практика современной России // Право и государство: теория и практика. – 2005. – № 12. – С. 4-12; Информационное право: актуальные проблемы теории и практики: колл. монография / под общ. ред. И.Л. Бачило. – М.: Издательство Юрайт, 2009. – С. 384 и др.

[1387] Гуронок С.Г. Интернет и политический процесс // Общественные науки и современность. – 2001. – №2. – С. 55.

лучила наименование «демократия участия»[1388], когда государственные органы используют виртуальное пространство для реструктуризации, повышения эффективности своей работы, открытого информационного взаимодействия с общественностью в целом и с каждым гражданином в отдельности.

Быстрое распространение и внедрение новых информационных и телекоммуникационных технологий предоставляют в распоряжение общества новые инструменты и методы, которые помогают, по словам А. Кескинена, «ускорить процесс перехода от слабой к истинной демократии»[1389], создают широкие возможности всем членам общества более эффективно управлять собственной жизнью в качестве независимых участников. Иными словами, это означает изменение современной демократической парадигмы в более открытую, которая содействует утверждению плюрализма, новых ценностей, потребностей, методов и процедур.

В процессе длительных научных дискуссий был выработан ряд терминов, характеризующих новое государство и политический режим в нем, - «информационная демократия», «электронная демократия», «кибердемократия», «теледемократия», «медиакратия», «нанодемократия» и др. При таких способах организации власти именно информационный фактор превращается в ключевой механизм модернизации политических отношений и обеспечения эффективного взаимодействия между властью и обществом.

Под электронной демократией можно понимать такую форму организации общественно-политической деятельности граждан, которая обеспечивает за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень взаимодействия граждан друг с другом, с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными организациями и коммерческими структурами[1390].

Обсуждаемый проект Концепции развития в Российской Федерации электронной демократии до 2020 г. выделяет следующие механизмы электронной демократии:

– электронное голосование (голосование по мобильному телефону, интернет-выборы и т.д.);

– механизмы сетевой коммуникации граждан и коллективного обсуждения социально значимых проблем и вопросов общественно-политической тематики в режиме on-line;

– механизмы формирования онлайн-сообществ, включая механизмы планирования и реализации гражданских инициатив и проектов коллективных действий; механизмы сетевой коммуникации граждан с органами власти, включая

[1388] Steven L. Clift E-Government and Democracy. Representation and Citizen Engagement in the information Age/ Released February. 2004.

[1389] Keskinen A. Future democracy in the information society // Futures. Quilfield. – 2000. – Vol. 33. № 3/4. – P. 340.

[1390] Концепции развития в Российской Федерации электронной демократии до 2020 года касается следующих механизмов электронной демократии // http://e-democratia.ru.

инструменты воздействия на принятие решений и гражданский контроль за деятельностью органов власти;

– механизмы общественного онлайн-управления на муниципальном уровне[1391].

Анализ практики использования современных механизмов взаимодействия населения и власти показал, что основными инструментами новой формы демократии являются электронные собрания (сходы) граждан, электронное голосование, форумы, блоги, подача обращений в электронном виде.

Например, подписан и вступил в силу Указ Президента РФ от 04.03.2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»[1392]. Документ определяет правила, по которым граждане с помощью современных технологий смогут донести до власти и общества свои предложения по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления. Указ Президента развил и законодательно оформил положения Концепции о российской общественной инициативе.

Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р перечисляет многочисленные изменения, произошедшие в практике предоставления услуг в электронной форме.

Так, в рамках направления, касающегося предоставления информации о государственных услугах и государственных услугах, оказываемых в электронной форме, созданы следующие ключевые элементы центральной инфраструктуры электронного правительства:

– федеральная государственная информационная система «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» - gosuslugi.ru.;

– федеральная государственная информационная система «Сводный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)»;

– программно-технический комплекс, обеспечивающий получение государственных услуг в электронном виде через инфраструктуру центров общественного доступа;

– информационная система удостоверяющих центров единого пространства доверия электронного правительства.

Зарегистрированные пользователи единого портала имеют возможность отправлять в электронной форме заявления на получение более 50 государст-

---

[1391] Концепции развития в Российской Федерации электронной демократии до 2020 года касается следующих механизмов электронной демократии // http://e-democratia.ru.

[1392] Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru.

венных услуг, предоставляемых 18 федеральными органами исполнительной власти.

Обеспечено наполнение официальных сайтов органов государственной власти информацией о порядке предоставления государственных услуг. Официальные сайты федеральных органов исполнительной власти в сети Интернет предоставляют различные веб-сервисы, значительно облегчающие получение государственных услуг. Единый портал также предоставляет возможность подачи заявлений по нескольким десяткам государственных услуг. В отношении большинства указанных услуг обеспечена возможность подачи документов в электронной форме.

В рамках направления, касающегося организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг к концу 2010 г. начали функционировать 166 многофункциональных центров в 48 субъектах РФ (в каждом многофункциональном центре предоставляется от 100 до 200 наиболее востребованных государственных и муниципальных услуг).

Результаты работы многофункциональных центров демонстрируют сокращение сроков получения государственных и муниципальных услуг, снижение межведомственной волокиты, достижение существенного антикоррупционного эффекта за счет отсутствия непосредственного взаимодействия с предоставляющими услуги государственными и муниципальными служащими, исчезновение спроса на деятельность включенных в коррупционные схемы посредников, что позволяет минимизировать расходы на обеспечение условий качественного, доступного и комфортного получения государственных и муниципальных услуг в соответствии с утвержденными административными регламентами и заключенными соглашениями. Результаты проведенного мониторинга создания многофункциональных центров показали, что почти 90 процентов посетителей высоко оценивают их работу[1393].

В рамках направления, касающегося оптимизации функций органов исполнительной власти, проведена инвентаризация состава государственных услуг (функций) федеральных органов исполнительной власти, которые имеют непосредственное отношение к гражданам и бизнесу. Согласно проведенному анализу, существует более 800 таких услуг (функций) на федеральном уровне. Это услуги, получаемые по запросу (справка, лицензия, разрешение), и контрольно-надзорные функции. В федеральном законодательстве определено около 120 типовых региональных и 80 типовых муниципальных услуг (функций).

Данные о соответствующих государственных услугах (функциях), размещенные в федеральном реестре, позволяют оценить прогресс в разработке административных регламентов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, унифицировать наименования и описания аналогичных услуг

[1393] Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы».

(функций) в различных субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях, а в дальнейшем позволят принимать решения об оптимизации порядка и сроков их предоставления (исполнения).

В целях формирования информационного общества распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р утверждена государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», определившая ряд приоритетных мероприятий, необходимых для:

– повышения качества и доступности предоставляемых государственных и муниципальных услуг, упрощения процедур и сокращения сроков их оказания, повышения открытости информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления (подпрограмма «Качество жизни граждан и условия развития бизнеса в информационном обществе»);

– перехода к новой форме организации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, качественно новому уровню оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных (муниципальных) услуг и информации о результатах деятельности органов власти (подпрограмма «Электронное государство и эффективность государственного управления»).

Однако мероприятия указанной государственной программы не могут быть реализованы без решения нормативных и организационных задач, объединенных по следующим направлениям:

– оптимизация деятельности органов государственной власти и местного самоуправления при помощи внедрения современных информационных коммуникационных технологий;

– обеспечение открытости и доступности информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и формируемых ими информационных ресурсов;

– формирование реестров государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, современное российское законодательство предусматривает переход к электронной демократии и создание реально действующей системы электронного государства[1394], когда население оперативно будет получать разнообразные госуслуги в электронной форме. Однако, как показывает практика, реализация рассмотренных нормативных положений не достаточно оперативна и эффективна. Так, единый портал государственных услуг пока носит больше информативный, нежели интерактивный характер; в ряде субъектов РФ до сих пор не созданы многофункциональные центры; внедрение универсальных электронных карт происходит очень медленно; законодательно не закреплены критерии качества и эффективности услуги, оказанной в электронном виде, не установлена ответственность должностных лиц, оказывающих электронные государственные услуги, при выявлении нормативно-правовых нарушений в организации и оказании таких услуг; не налажено эффективное методическое

[1394] Федосеева Н.Н. (Телешина Н. Н.), Чайковская М.А. Понятие и сущность концепции «электронного государства» // Российская юстиция. – 2011. – № 11. – С. 6-10.

и организационное обеспечение перехода на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме и др.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – УЧАСТНИКОВ ДОЛЕВОГО СТРОИТЕЛЬСТВА МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМОВ СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

Терентьева Е.В.
канд. юрид. наук, старший научный сотрудник
проблем прокурорского надзора и укрепления законности
в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина
НИИ Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

Органами прокуратуры всегда уделялось пристальное внимание исполнению Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» с момента его принятия.

На протяжении последних двух лет этому вопросу придается особое значение в связи с заданием первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксмана для прокуроров субъектов Российской Федерации о проведении ежеквартальных проверок по вопросам соблюдения прав граждан при участии в долевом строительстве многоквартирных домов.

Анализ материалов прокурорских проверок свидетельствует о пока еще неудовлетворительном состоянии законности в сфере соблюдения прав и законных интересов граждан – участников долевого жилищного строительства, но явно видна положительная тенденция: наблюдается меньше нарушений вышеназванного Закона.

Так, например, в 2005 г. многочисленные нарушения прав граждан – участников долевого строительства повлекли за собой акции протеста, которые заключались в проведении демонстраций, митингов и иных выступлений. Только осенью 2005 г. в г. Москве граждане в 4-х случаях были вынуждены выйти на улицы с требованиями о защите своих жилищных прав.

В то время многие уголовные дела имели большой общественный резонанс. Такие, например, как в отношении руководства строительных компаний: ООО «Мита-2000», ЗАО «Спецстрой-2», жилищный кооператив «Совместная инициатива», ООО «Стэкс-Инком», ООО «Инвестпроект» и др.[1395]

В Москве и Московской области правоохранительными органами в 2005 – 2006 гг. расследовалось 51 уголовное дело по фактам мошенничества и при-

[1395] Викторов И.С. О практике прокурорского надзора за исполнением законодательства, направленного на реализацию национального проекта «Доступное и комфортабельное жилье – гражданам России» // СПС Консультант плюс.

своения руководителями инвестиционных компаний денежных средств вкладчиков – соинвесторов строительства жилых домов, расположенных в Москве и Московской области. При этом суммы причиненного ущерба исчислялись сотнями миллионов рублей.

Рассматривая же ситуацию за 2 последних года (2012 и 2013), можно констатировать, что она значительно улучшилась.

Так, в 2013 г. в Москве не было ни одного публичного мероприятия.

Всего по России в этом году проведено 27 публичных мероприятий, которые имели место в Омской, Ростовской, Саратовской и Тюменской областях.

В 2012 г. в ряде регионов уголовные дела по фактам мошенничества в отношении граждан – участников долевого строительства вообще не возбуждались и не расследовались. В Амурской, Ивановской, Калининградской, Курганской, Курской, Липецкой, Магаданской, Мурманской, Новгородской, Оренбургской, Орловской, Рязанской, Ульяновской областях, Камчатском крае, Республике Алтай, Республике Ингушетия, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Карелия, Республике Коми, Республике Мордовия, Республике Тыва, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах такие сообщения не поступали, проверки в порядке, предусмотренном ст. 144 – 145 УПК РФ, не проводились. В 2013 г. сохраняется та же положительная тенденция.

Однако до сих пор в Российской Федерации имеются «проблемные» многоквартирные дома, строительство которых осуществляется с привлечением денежных средств граждан – участников долевого строительства. Такие дома имеются в Архангельской, Астраханской, Вологодской областях, Республике Татарстан. В последнем регионе на контроле имеется 9 «проблемных» объектов долевого строительства, сдача в эксплуатацию которых, предусмотрена в 2013 г. (многоквартирные жилые дома по ул. Четаева (ООО «Элитстрой»), ул. Краснококшайская/Баруди (ООО «ИТЦ»), 5 домов («ООО «Фирма «Свей»), 2 дома (ООО «Магстрой»). За 9 месяцев 2013 г. ни один из этих домов в эксплуатацию не сдан (степень готовности объектов составляет от 25 до 65%). Планируются к сдаче до конца года 2 жилых дома - по улицам Заслонова, 38-42, Четаева, 71-3/16 г. Казани (застройщики ООО «Фирма «Свей», ООО «Ветеран», ведутся кровельные, фасадные, электромонтажные работы, монтаж системы дымоудаления, отделка МОП, степень готовности составляет от 40 до 65%). Однако как контролирующими органами, так и органами прокуратуры осуществляется контроль и надзор за такими объектами. По строительным объектам переоформлены земельные участки для продолжения строительства, продлены разрешения на строительство, по отдельным из них осуществлена смена генерального подрядчика. Продолжается работа по корректировке секций по этажности, согласованию эскизных проектов, продлению договоров аренды. Строительные работы ведутся согласно измененным графикам и срокам их завершения.

Кроме сказанного, в Российской Федерации часто встречаются следующие нарушения рассматриваемого законодательства: у застройщика отсутствует разрешение на строительство, полученное разрешение не всегда соответствует требованиям градостроительного законодательства, строительная деятель-

ность по возведению объектов осуществляется до получения разрешения на строительство и оформления земельно-правовых отношений.

Так, например, в Республике Татарстан в г. Набережные Челны для строительства жилого дома по пр. Чулман ООО ГК «Профит» привлекались денежные средства Хабибуллиной Р.М. в сумме 842 800 руб. по предварительному договору и при отсутствии разрешения на строительство. Указанным застройщиком также привлечены денежные средства на сумму более 2,5 млн. руб. до государственной регистрации договора долевого участия с дольщиками. Нарушения не остались не замеченными: по результатам рассмотрения постановления Набережночелнинской городской прокуратуры территориальным органом инспекции Госстройнадзора Республики юридическое лицо согласно санкции ч. 1 ст. 14.28 КоАП РФ привлечено к административной ответственности в виде штрафа размере 500 тыс. руб.

Подобные нарушения имелись в Архангельской, Вологодской, Воронежской, Владимирской, Иркутской, Костромской, Липецкой, Орловской, Ростовской, Саратовской, Свердловской, Смоленской и Томской областях, Республиках Карелия, Тыва и др.

При проведении в отношении застройщиков процедур банкротства в некоторых регионах органами исполнительной власти и органами местного самоуправления принимаются определенные действия, направленные на улучшение ситуации.

Так, например, в Республике Татарстан уполномоченным органом по надзору в сфере долевого строительства, которым является инспекция Госстройнадзора в рамках Закона РТ от 27.12.2007 г. «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городским округов Республики Татарстан государственными полномочиями Республики Татарстан по осуществлению государственного контроля и надзора в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости» в городах и районах созданы соответствующие отделы по контролю и надзору в указанной сфере, утверждены Правила ведения реестра участников долевого строительства, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков, сформированы постоянно действующие комиссии по контролю за ходом строительства объектов долевого участия. Комиссией осуществляется объезд проблемных объектов долевого строительства для оперативного решения возникающих задач, достигаются компромиссы среди участников долевого строительства, оказывается содействие в продлении либо выдаче разрешения на строительство, продлении договора аренды, освобождении от оплаты технологических подключений по водоснабжению и канализованию, оказывается помощь в оформлении документации, необходимой для ввода объекта в эксплуатацию. На официальных сайтах исполнительных комитетов размещены списки застройщиков, привлекающих денежные средства граждан для долевого строительства. Кроме того, через СМИ, официальные сайты граждане информируются о процедурах банкротства, введенных в отношении застройщиков, принятии необходимых мер гражданами в таких случаях, оказывается содействие в подготовке документов в су-

дебные и другие органы. Осуществляется поиск инвесторов-застройщиков для завершения строительства многоквартирных домов.

Подобные мероприятия проводятся Архангельской, Астраханской, Владимирской, Омской и других областях.

Таким образом, наблюдается активное участие прокуроров в защите прав граждан – участников долевого строительства многоквартирных домов. Кроме этого, явное уменьшение количества публичных мероприятий по вопросу нарушения прав участников долевого строительства говорит о том, что положение граждан, вложивших денежные средства, улучшается. И в этом проявляется немаловажная роль прокурорского надзора.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Тимофеева Р.И.
канд. юрид. наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского права и процесса
Стерлитамакского филиала
Башкирского государственного университета

Одним из принципов правового государства является обеспечение каждому равенства возможностей в обладании и пользовании правами.

В Российской Федерации для реализации гражданских прав характерно сочетание императивного и диспозитивного способов правового регулирования с преобладанием диспозитивного способа. Современное гражданское законодательство предоставляет право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, находящимся в собственности.

В первой главе ст. 2 Конституции РФ права и свободы провозглашены высшей ценностью, а на государство возложена обязанность признавать, соблюдать и защищать их.

Применительно к социальным слоям и группам населения, значит и к несовершеннолетним, имеет особое значение ст. 7 Конституции РФ, провозгласившая нашу страну правовым и социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Во второй главе Конституции РФ нужно отметить ст. 18, где права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Третья глава Конституции РФ посвящена федеративному устройству. Вопросы регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина отнесены к ведению Федерации (п. «в» ст. 71). Вместе с тем, защита прав и свобод человека и гражданина отнесена и к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «б» ст. 72).

А.Н. Беликов понятием «реализация» охватывает правомерную деятельность государственных органов, должностных лиц, граждан и их объединений,

направленную на претворение в жизнь Конституции, достижение предусмотренных в ней социальных целей. Так же им отмечается, механизм реализации указывает на ее упорядоченность, структуру (субъекты, объекты, характер связей между ними) и включает разнообразные общесоциальные и юридические факторы, формы, способы, условия и гарантии осуществления конституционных норм[1396].

Обеспечение реализации гражданских прав несовершеннолетних представляет собой многоуровневый процесс, включающий деятельность всех органов и ветвей власти и соотносится с принципом разделения властей, самостоятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Причем, исследуя реализацию гражданских прав необходимо особое внимание уделять гражданской право- и дееспособности. Особую значимость здесь приобретает гражданская право- и дееспособность малолетних, несовершеннолетних и лиц, признанных эмансипированными.

Дееспособность юридически обеспечивает активное участие физических лиц в гражданском обороте, предпринимательской и иной деятельности, реализации своих имущественных прав, включая право собственности, а также личных неимущественных прав[1397].

Если правоспособность в гражданском праве возникает с рождения, то пределы дееспособности зависят от многих факторов:

во-первых, социальный статус (работающие, учащиеся), социальное положение (несовершеннолетние, эмансипированные);

во-вторых, гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона. В этом случае законодатель уточняет - 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;

Одной из проблем реализации гражданских прав несовершеннолетними является то, что установление ст.9 ГК РФ осуществление принадлежащих гражданских прав гражданами и юридическими лица по своему усмотрению, а также беспрепятственное осуществление гражданских прав (п.1), свобода в установлении своих прав и обязанностей на основе договора (п.2) не может автоматически распространяться на несовершеннолетних.

Такое же положение усматривается в следующем:

– признании равенства участников регулируемых им отношений (п.1 ст.1 ГК РФ);

– утверждении, что граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе (п.2 ст. 1 ГК РФ);

– установлении «что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое

[1396] Беликов А.Н. Современные проблемы реализации конституционных норм в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 208 с.

[1397] Бердегулова Л.А. Проблемы определении понятия тестаментоспособности// Scientific enquiry in the contemporary world: theoretical basics and innovative approach. FL, USA, L&L Publishing, 2012.

получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке» (абз.3 п.1 ст.2 ГК РФ);

– конфискации имущества[1398].

В полном объеме способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста (п.1 ст.21 ГК РФ).

Поэтому, в целях исключения неопределенности и эффективной реализации несовершеннолетними гражданских прав предлагается внести изменения в ст. 9 ГК РФ и сформулировать следующим образом:

Ст. 9. Осуществление гражданских прав

1. Граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Осуществление гражданских прав в гражданском обороте может быть ограничено на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Таким образом, будет устранено неоднозначное толкование принципа равенства участников гражданского оборота.

ДОСУДЕБНОЕ СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ КАК МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ОБВИНЯЕМОГО НА ЗАЩИТУ

Тисен О.Н.
канд. юрид. наук,
прокурор управления по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами прокуратуры Оренбургской области

Тенденция к упрощению уголовно-процессуальных процедур получает все большее распространение в современных государствах. Целесообразность внедрения в уголовный процесс упрощенных форм закреплена в ряде рекомендаций ООН и Совета Европы. Так, в Рекомендации № R (87)18, принятой Комитетом министров Совета Европы 17.09.1987 г. подчеркивается, что «задержки в отправлении уголовного правосудия можно устранить не только благодаря выделению конкретных ресурсов и способам их использования, но и также бо-

[1398] Юлбердина Л.Р. Особенности государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение: Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2013. В 2 ч. Ч. 1. – С. 217-219.

лее четкому установлению приоритетов в проведении уголовной политики, с точки зрения как формы, так и существа»[1399].

Введением в УПК РФ гл. 40 впервые в истории российского уголовного процесса был предпринят решительный шаг в сторону усиления диспозитивных начал рассматриваемых правоотношений. После того, как институт особого порядка судебного разбирательства доказал свою эффективность, отечественный законодатель продолжил внедрение упрощенных процедур в судебную систему государства. Федеральным законом от 29 июня 2009 г. № 141-ФЗ[1400] в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации была введена гл. 40.1, регламентирующая особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Заключение досудебного соглашения о сотрудничестве – один из самых эффективных способов смягчения наказания за содеянное, способствующее формированию четко выстроенной линии защиты. Введение в УПК РФ гл. 40.1 фактически придало юридическую форму существовавшим во все времена устным соглашениям между правоохранительными органами и обвиняемыми, активно сотрудничающими со следствием.

Согласительные процедуры довольно широко применяются в уголовном судопроизводстве западных государств и США[1401]. В федеральной судебной системе США заключение сделки о признании вины, как правило, имеет место после предъявления обвинения. При этом предметом такой сделки может быть как квалификация предъявленного обвинения, так и возможная мера наказания за содеянное[1402]. Однако сделки о признании вины в США фактически связаны с отказом государства от установления истины в уголовном процессе, поскольку при заключении таких соглашений прокурор и обвиняемый договариваются не принимать во внимание установленные следствием обстоятельства[1403]. При этом в ряде своих решений Верховный суд США указывает на правомерность сделок о признании вины как процедуры, отвечающей закрепленным в Конституции принципам, постановляя их «существенным компонентом процесса отправления правосудия, который следует поощрять при заключении таких сделок надлежащим образом»[1404].

[1399] Защита прав человека и борьбы с преступностью. Документы Совета Европы. – М., 1998. – С. 116.

[1400] Федеральный закон от 29 июня 2009 года № 141-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»// Российская газета. – 2009. – 3 июля.

[1401] Подробнее об этом см.: Фридмэн Л. Введение в американское право. – М., 1993. – С. 140-144; Демидов В. Некоторые вопросы применения особого порядка судебного разбирательства // Российская юстиция. – 2003. – № 4. – С. 25; Флетчер Ж., Наумов А.В. Основные концепции современного уголовного права. – М.: Юристъ, 1998. – С. 116-119; Гричаниченко А. Особый порядок судебного разбирательства нуждается в совершенствовании // Уголовное право. – 2004. – № 3. – С. 75.

[1402] См.: Бернэм У. Правовая система Соединенных Штатов Америки. – М., 2006. – С. 467.

[1403] См.: Тертышник В. Без суда и следствия: острые углы судебно-правовой реформы // Держава. – 2000. – № 41(239). 8 - 14 октября.

[1404] См.: Решение Верховного Суда США по делу Santobello // http:// www.zakonia.ru.

Идея внедрения упрощенных судебных процедур активно поддерживается практическими работниками, поскольку их применение позволяет значительно уменьшить прилагаемые к достижению целей уголовного судопроизводства энергические и материальные ресурсы. Однако сокращение сроков уголовного процесса, как правило, пагубно сказывается на качестве расследования и рассмотрения уголовных дел с точки зрения соблюдения гарантированных Конституцией Российской Федерации принципов при производстве судебных процедур. Так, на практике широкое применение особого порядка судебного разбирательства привело к фактически повсеместному умышленному непринятию во внимание судьями существенных нарушений уголовно-процессуального закона, допущенных органами предварительного расследования при производстве по уголовному делу, поступившему в суд с ходатайством о его рассмотрении в порядке гл. 40 УПК РФ. Так, не желая увеличивать и без того значительную нагрузку с точки зрения количества рассматриваемых в год уголовных дел, судьи «закрывают глаза» на факты наличия у обвиняемых, заявивших ходатайства об особом порядке, психических заболеваний, препятствующих полноценному осознанию последствий применения в отношении них гл. 40 УПК. Нередки случаи вынесения в особом порядке судебного разбирательства приговоров по уголовным делам при явном несоответствии фабулы предъявленного обвинения, изложенного в обвинительном заключении, требованиям уголовно-процессуального законодательства, которые препятствуют принятию по делу законного решения в смысле, изложенном в ст. 237 УПК.

Как правило, причиной заявления ходатайства о рассмотрении уголовного дела в особом порядке обвиняемыми, не в полной объеме признававшими свою вину на этапе предварительного расследования, является отсутствие веры в справедливость правосудия, способного установить истину. В такой ситуации обвиняемые исходят из целесообразности получить менее строгое наказание за содеянное, пусть даже в обмен на не в полной мере законный приговор с точки зрения истинности установленных в нем обстоятельств.

Фактически при рассмотрении уголовного дела в особом порядке судебного разбирательства судом исследуется лишь вопрос о добровольности признания обвиняемым своей вины, а не его достоверность. Практика широкого распространения вынесения обвинительных приговоров с использованием ускоренных форм правосудия в настоящее время вызывает критику даже американских исследователей. В США неоднократно предпринимались попытки сократить сферу применения ускоренных форм уголовного судопроизводства или пресечь такую практику вовсе[1405].

Общепризнанные принципы и нормы международного права, которые согласно ст. 15 Конституции РФ являются непосредственно действующими в нашей стране, едины для всех форм уголовного правосудия независимо от того, в общем или упрощенном порядке оно осуществляется. Действие закрепленного в ст. 49 Конституции принципа презумпции невиновности не подлежит ограни-

---

[1405] Подробнее об этом см.: Махов В.Н., Пешков М.А. Уголовный процесс США (досудебные стадии). – М., 1998. – С. 168, 187-194.

чению в силу предписаний ратифицированных Российской Федерацией международных документов. Так, согласно положениям Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, неукоснительное соблюдение принципов справедливости и презумпции невиновности являются основными началами уголовного правосудия независимо от форм его осуществления. Согласно ст. 66 Римского статута Международного уголовного суда от 17.07.1998 г., для осуждения обвиняемого суд должен убедиться в том, что обвиняемый виновен и это не подлежит сомнению на разумных основаниях[1406]. В Резолюции Комиссии ООН по правам человека о целостности судебной системы указывается на необходимость всестороннего соблюдения судами принципов справедливости и презумпции невиновности при любых обстоятельствах[1407]. Однако, как пишет Г.А. Печников, при особом порядке судебного разбирательства «..вопреки презумпции невиновности обвиняемый сразу переводится в разряд преступников… В итоге получаем реализацию принципа: «цель оправдывает средства», где «признание» – цель, а «сделка» – средство»[1408]. Совершенно обосновано утверждение Савицкого В.М: «Никакие соображения оперативности, упрощения, быстроты не могут оттеснить, отодвинуть на задний план задачу достижения справедливости… Если мы от презумпции невиновности отступим хоть раз, хоть на йоту, мы погубим всю нашу правовую систему»[1409]. В этой связи, считаем необоснованным мнение Неустроевой О.А., предлагающей исключить из ст. 297 УПК справедливость как обязательное свойство приговора, постановленного в особом порядке[1410]. Тем более что Верховный Суд Российской Федерации в п. 1 Постановления Пленума от 5 декабря 2006 г. № 60[1411] обращает внимание судов на недопустимость ограничения прав участников судебного разбирательства при рассмотрении уголовных дел в особом порядке и необходимость соблюдения принципов уголовного судопроизводства при их разрешении. При проведении судебного разбирательства и постановлении приговора в отношении подсудимого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, также подлежат соблюдению общие для всех форм уголовного судопроизводства принципы осуществления правосудия.

[1406] См.: Римский статут Международного уголовного суда от 17.07.1998 г. // Сборник международных документов. – М., 2006. – С. 506.

[1407] Резолюция Комиссии ООН по правам человека о целостности судебной системы от 19.04.2004 г. // Московский журнал международного права. – 2005. – № 2. – С. 285-287.

[1408] Печников Г.А. Диалектические проблемы истины в уголовном процессе: монография. – Волгоград, 2007. – С. 256-257.

[1409] Савицкий В.М. Точка зрения: Сборник статей. – М.: Российская академия адвокатуры, 2001. – С. 34-35.

[1410] Неустроева О.А. К вопросу о справедливости приговора, постановленного без проведения судебного разбирательства // Актуальные проблемы права России и стран СНГ: Материалы международной конференции. – Челябинск, 2005. – С. 433.

[1411] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2006 г. № 60 «О применении судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел» // СПС «КонсультантПлюс».

Недопустимо понижение уровня гарантий прав и законных интересов участников судебного разбирательства, установленных, в том числе гл. 40.1 УПК РФ[1412].

Среди достоинств упрощенного порядка уголовного судопроизводства называются:

– реализация одной из главных функций суда – социального умиротворения;

– достижение кратчайшим путем смягчения враждебности сторон в конфликтных ситуациях;

– освобождение органов дознания и предварительного следствия от бремени поиска новых улик по бесперспективным преступлениям, а судов – от значительного количества дел;

– концентрация усилий правоохранительных органов на раскрытии тяжких преступлений;

– демонстрация обвиняемым (подсудимым) в своем заявлении готовности и желания признаться в совершении преступления и начать отбывание наказания;

– экономия ресурсов судов и органов обвинения для использования их по сложным делам[1413].

Однако большинство ученых, признавая наличие положительных элементов, указывают на негативные последствия введения в России упрощенных судебных процедур[1414]. Точку зрения о необходимости упразднения упрощенного порядка судебного разбирательства в нашей стране высказывают на страницах печатных изданий такие ученые, как В. Быков[1415], Н. Громов, В.Н. Кудрявцев[1416] и другие. Причиной тому является неполноценное соблюдение принципов справедливости и презумпции невиновности при рассмотрении уголовного дела в особом порядке, а также несоответствие постановленного без исследования доказательств приговора свойству истинности.

При рассмотрении уголовного дела в отношении лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, негативные стороны особого порядка судебного разбирательства более сглажены. Так, в след за вынесением приговора в отношении субъекта досудебного соглашения о сотрудничестве,

---

[1412] См.: п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 г. № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве»// СПС «Консультант Плюс».

[1413] Рустамов Х.Ц. Уголовный процесс. Формы. – М., 1998. – С. 83.

[1414] См. например: Быков В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. – Казань: Познание, 2008. – С. 270-280; Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. Ч. 2. – М.: ТК Велби, 2005. – С. 105-108; Еникеев З.Д., Шамсутдинов Р.К. Проблемы уголовного правосудия в современной России: Монография. - Уфа: РИО БашГУ, 2006. – С. 62-68 и др.

[1415] См.: Быков В., Громов Н. Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением // Уголовное право. – 2004. – № 2. – С. 92-93.

[1416] См.: Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. – М.: Юристъ, 2003. – С. 91.

как правило, грядет всестороннее рассмотрение уголовного дела в отношении его соучастников. При рассмотрении уголовного дела в общем порядке создаются условия для выявления возможных упущений предварительного следствия либо допущенных следователем злоупотреблений, поскольку в большинстве своем доказательственная база по таким уголовным делам аналогична. Именно поэтому нередко после вступления в законную силу приговора по основному уголовному делу, пересматривается в порядке надзора приговор в отношении субъекта досудебного соглашения о сотрудничестве в целях переквалификации совершенных им деяний на менее тяжкие составы.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РЕБЕНКА НА ВОСПИТАНИЕ СО СТОРОНЫ РОДИТЕЛЕЙ

Тихомирова А.В.
Тюменский государственный университет

Предметом рассмотрения данной статьи является конституционное право ребенка на воспитание со стороны родителей. Данное право фактически подразумевается во многих нормах, где как-либо говорится о праве ребенка на семью. Например, И.Е. Певцова утверждает, что право ребенка на семью включает в себя ряд правомочий ребенка: право ребенка знать своих родителей, право на воспитание своими родителями, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства, право на особую заботу при утрате родительского попечения[1417]. Прямое указание на такое право ребенка содержится в Конвенции о правах ребенка. Поэтому представляется интересным проследить, закреплялось ли данное право в предшествующих и действующих нормах законодательства нашего государства.

Право ребенка на воспитание в семье имеет сложное юридическое содержание. Формулировка ст. 38 Конституции РФ имеет обобщенный, абстрактный характер, и поэтому особое значение приобретает вопрос о содержании этой нормы. Под воспитанием детей подразумевается «планомерное воздействие на личность, обеспечение правильного, то есть отвечающего собственным и общественным интересам развития нравственности, культуры, образования, знаний и навыков несовершеннолетнего, необходимых для социально полезной деятельности и общения». При этом «семейное воспитание является наилучшей формой воспитания ребенка, которую знает человечество, потому как одно из главных назначений семьи - это создание условий для нормального развития и надлежащего воспитания детей. А эта задача выполняется, прежде всего, родителями. Никакие общественные формы воспитания не могут сравниться с семьей, а неоднократные попытки заменить семейное воспитание общественным служат тому подтверждением. Семья - обязательное звено не только воспроиз-

[1417] Певцова И.Е. Право ребенка на семью // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 12. – С. 63-65.

водства человека, но и «качества населения», которое отражает состояние психического здоровья живущих и вступающих в жизнь поколений, уровень их способностей к интеграции в общественную жизнедеятельность, к выполнению связанных с нею профессиональных и социальных ролей». Ребенок имеет право на воспитание своими родителями, которые по своему усмотрению выбирают формы и способы воспитания[1418].

Важнейшим международным нормативно-правовым актом, устанавливающим права ребенка, является «Конвенция о правах ребенка». Уже в преамбуле провозглашается право ребенка на воспитание в семье и напоминается о том, что «Организация Объединенных Наций во Всеобщей декларации прав человека провозгласила, что дети имеют право на особую заботу и помощь», считая, что ребенок должен быть полностью подготовлен к самостоятельной жизни в обществе и воспитан в духе идеалов, и особенно в духе мира, достоинства, терпимости, свободы, равенства и солидарности. Норма ст. 18 схожа с действующей конституционной «Государства - участники предпринимают все возможные усилия к тому, чтобы обеспечить признание принципа общей и одинаковой ответственности обоих родителей за воспитание и развитие ребенка. Родители или в соответствующих случаях законные опекуны несут основную ответственность за воспитание и развитие ребенка. Наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы», таким образом, обязывая государства – участников (в том числе Россию), а точнее уполномоченные органы, утверждать необходимые правовые нормы.

Ч. 2 ст. 38 Конституции РФ гласит: «Забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей». Из нее также вытекает право ребенка на получение заботы со стороны родителей, которое служит предпосылкой удовлетворения его жизненно важных потребностей. Под заботой следует понимать все виды помощи ребенку (обеспечение его питанием, лечением, одеждой, учебниками и т.п.). Само понятие «забота» как отношение одного человека к другому означает: 1. Мысль или деятельность, направленная к благополучию кого-нибудь или чего-нибудь. Например, забота о человеке. 2. Внимание, попечение, уход[1419].

Для выяснения содержания того или иного основного права необходимо обратиться не только к действующему законодательству, но и к нормам минувших лет.

Если обратиться к Конституциям предшествующим современной, то можно четко проследить соответствие их норм уровню развития российского общества и сложившейся обстановке. Так, зачастую, законодатель не просто косвенно затрагивал право ребенка на воспитание, предусмотрев нормы, предполагающие лишь право ребенка на семью, но и вообще не касался данной сферы.

Так, Конституция РСФСР от 10 июля 1918 г. и Конституция СССР от 31 января 1924 г. не содержат норм, каким-либо образом затрагивающих семью.

[1418] Там же.
[1419] Там же.

Данный факт можно объяснить, рассмотрев принятие данных нормативно-правовых актов в историческом контексте. Конституция 1918 г. была принята в условиях после октябрьского переворота, когда основной из задач органов новой власти являлась необходимость создания широкой социальной базы для свершившегося переворота. И, в данном случае, имеется в виду ориентированность законов на интересы солдат, рабочих и крестьян. Кроме того, данный закон создавался в обстановке напряженной и все более обострявшейся классовой борьбы и, естественно, первоочередное значение государства было удержание авторитета большевиков слоем населения, благодаря которому они и пришли к власти. Принятие Конституции СССР также было обусловлено созданием нового государства, когда задачей являлось закрепление компетенция органов союза и отдельных союзных республик.

Обновление конституционного законодательства с помощью Конституции СССР от 5 декабря 1936 г. происходило уже в условиях, когда «эксплуататорский класс» был фактически ликвидирован, а в стране произошли существенные экономические, политические и социальные изменения, которые требовали законодательного закрепления. Поэтому ст. 122, хоть и косвенно, но касается семейной сферы: «Женщине в СССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Возможность осуществления этих прав женщин обеспечивается предоставлением женщине равного с мужчиной права на труд, оплату труда, отдых, социальное страхование и образование, государственной охраной интересов матери и ребенка, государственной помощью многодетным и одиноким матерям, предоставлением женщине при беременности отпусков с сохранением содержания, широкой сетью родильных домов, детских яслей и садов».

Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г., хотя и сохранили некую преемственность по отношению к ранее действующим советским конституциям, все же существенно отличались, в связи с построением развитого социалистического общества и совершенствование законодательства. Данные отличия проявлялись, в том числе, в структуре (наличие преамбулы, деление на разделы) и появлении такого раздела как «Государство и личность», где, к примеру, ст. 66 Конституции СССР от 7 октября 1977 г. гласит: «Граждане СССР обязаны заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества». Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 г. в ст. 59 затрагивает уже государственное обеспечение защиты материнства и младенчества и, что важно, защиту прав детей. Таким образом, к 1977 г., орган, принимающий конституцию, а именно Верховный Совет СССР, закрепляет существование прав детей, но никаким образом не классифицирует и не конкретизирует их.

Так как данные конституционные нормы, как и большинство других конституционных норм о правах и свободах личности, действуют через систему отраслевого законодательства - семейного, гражданского, жилищного и пр. Именно в этих правоотношениях осуществляется право ребенка на семью в качестве субъективного права, принадлежащего конкретному лицу.

Рассматривая семейное законодательство, обратимся к Кодексу о браке и семье РСФСР от 30 июля 1969 г. В общих положениях данного кодекса утверждалось: «Коммунистическое воспитание подрастающего поколения, развитие его физических и духовных сил являются важнейшей обязанностью семьи», что подчеркивает значимость детей для развития коммунистического общества. Ст. 52 того же кодекса закрепляет обязанности родителей по воспитанию детей достойными членами социалистического общества, заботе об их физическом развитии и обучении, подготовке к общественно полезному труду, осуществлению родительских прав в соответствии с интересами детей. То есть так же указывается обязанность родителя воспитывать ребенка и делается уклон на общественную полезность, но никак не оговаривается право ребенка на семью.

В современном отраслевом законодательстве, а именно в ст. 54 Семейного кодекса РФ прямо закрепляется право ребенка жить и воспитываться в семье: «Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам». Это право не идентично праву ребенка на семью в его конституционном смысле, которое значительно богаче, поскольку включает также и право на неприкосновенность семейной жизни, на семейную тайну. Право ребенка жить и воспитываться в семье обеспечивается в первую очередь предоставлением родителям родительских прав, которые одновременно являются обязанностями по воспитанию, что закреплено в ч. 2 ст. 38 Конституции РФ. На родителей либо на лиц, их заменяющих, возлагается охрана, защита, а также в известной мере реализация прав, интересов ребенка, как личных, так и имущественных. Каждый из них (до достижения детьми 18 лет) имеет право и обязан воспитывать своих детей, заботиться об их здоровье, физическом, психическом и нравственном развитии. Как указывает Конституционный Суд РФ, государство должно содействовать родителям в выполнении ими данной обязанности. Конституционный Суд отмечает, что «статья 38 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой семья находится под защитой государства, а забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей, предполагает как позитивные обязанности государства по поддержанию, в том числе финансовому, семьи, так и конституционные обязанности родителей в отношении детей»[1420].

Если обратиться к Федеральному закону от 24 июля 1998 г. № 124 «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» части 2 статьи 14.1.: «Меры по содействию физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей» закрепляет рассматриваемое право лишь косвенно: Родители (лица, их заменяющие) обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей».

[1420] Певцова И.Е. Право ребенка на семью // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – №12. – С. 63-65.

Таким образом, рассмотрев основные этапы развития конституционных и отраслевых норм, регулирующих право ребенка жить и воспитываться в семье, можно с уверенностью утверждать, что, в основном, данное право, если и закрепляется законодателем, то в виде прав и обязанностей родителей воспитывать ребенка. Право же ребенка на воспитание со стороны родителей напрямую устанавливается Конвенцией о правах ребенка и, некоторые составляющие даже конкретизируются отдельными ее статьями, и статьей действующего Семейного кодекса РФ.

К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ

Тлепина Ш.В.
д-р юрид. наук, профессор
Евразийского национального университета
им. Л.Н. Гумилева

Особую значимость приобретает изучение и обобщение становления опыта реализации свободы собраний, накопленного другими государствами; основных международных стандартов регулирования свободы собраний.

Существующие формы публичных мероприятий известны человечеству с древних времен, однако законодательно они были зафиксированы гораздо позже. В рамках античных государственных укладов идея о свободе гражданина не могла возникнуть или она имела ограниченное значение: человек был волен и свободен лишь постольку, поскольку принадлежал к особому и привилегированному сословию, отдельному полису, общине, государству и полностью следовал их предписаниям. Вместе с тем, в трудах античных философов и мыслителей затрагивались вопросы прав человек, прав граждан[1421]. В государствах античного мира философы и мыслители рассуждали о естественных правах человека, принадлежащие людям от природы. Одним из главных вопросов в этих философских учениях был вопрос о равенстве людей[1422]. Однако существование рабства и его законодательное признание прямо отрицали возможность предоставления всем людям, а особенно рабам, равного гражданского положения и естественных прав. Античные философы, как греки, так и римляне, пытались обосновать существование неравенства между людьми. К примеру, философ и воспитатель императора Нерона Сенека в I в. н.э., оправдывая рабство и одновременно отстаивая учение о всеобщем равенстве людей, утверждал следующее: «Раб равен любому свободному человеку, потому что свободен его дух и только бренное тело несвободно и принадлежит господину»[1423].

[1421] См. об этом: История политических и правовых учений / под общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004. – С. 123.
[1422] См. об этом: Нерсесянц В.С. Пифагор и пифагорейцы // В кн.: История политических и правовых учений. – С. 44-46.
[1423] История права и демократии. – Алматы: Бастау, 2002. – С. 108-109.

В рамках феодального, сословного общества свобода и равенство также не простирались далее определенного сословия. С исчезновением рабства не исчезли зависимость людей и расслоение общества: если ранее зависимыми были рабы от своих господ, то сейчас их место заняли крестьяне, подчинившиеся феодалам. Причины, побуждавшие власть ограничивать права народа, остались те же, что и в рабовладельческие времена − нежелание нарушать сложившиеся жизненные устои и порядок организации государственной власти. Монархии не были заинтересованы в предоставлении политических прав своим подданным[1424]. Отказывая людям в свободе, в том числе свободе выбора, им отказывают в чувстве ответственности и тем самым лишают черт, присущих природе человека[1425]. Следует отметить, что во внедрении в правовую политику идей об общечеловеческом равенстве и индивидуальной свободе в общественных делах большая заслуга принадлежала христианству и римско-католической церкви, хотя в дальнейшем правовые взаимоотношения церкви с идеей гражданской свободы складывались непросто. Церковные идеологи, взяв за основу античную теорию прав человека и переработав ее, создали собственную правовую концепцию. Все мироздание и человеческие отношения, согласно ей, подчиняются Вечному закону, отраженному в Боге. При этом под власть Вечного закона подпадали не только отношения между простыми людьми, но и политические отношения между феодалами и они сами[1426]. Такая взаимосвязь с христианским вероучением предопределила то, что в истории права институализация свободы человека поначалу была чертой только западного (европейского) правового и политического уклада[1427]. Начальным этапом закрепления прав человека в классических законодательных актах явилось принятие в 1215 г. Великой Хартии вольностей (Magna Charta)[1428]. Принятый под давлением оппозиции баронов королем Иоанном Безземельным, она стала первым в истории человечества фактом фиксирования гражданских политических прав человека в действующем законодательстве[1429]. Великая хартия вольностей сыграла огромное историческое значение в формировании гражданского самосознания[1430]. Также в Англии были приняты законы, ставший не только важной частью английской конституции, но и олицетворяющие правовое регулирование политической дея-

---

[1424] См. об этом подробно: История права и демократии. – С. 109.

[1425] Хук С. Хлеб и свобода // Право быть равными. – Алматы: Жеті жарғы, 1995. – С. 109.

[1426] Хук С. Указ. соч. – С. 110.

[1427] Омельченко О.А. Развитие правового регулирования гражданских свобод http://bugabooks.com/book/1221-vseobshhaya-istoriya-gosudarstva-i-prava/30--74-razvitie-pravovogo-regulirovaniya-grazhdanskix-svobod.html Обращение 23102013.

[1428] Великая хартия вольностей (Magna Charta) // В кн.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран / под ред. Черниловского З.М. – М.: Юрид. лит., 1984. – С. 96-100.

[1429] См. подробно: Великая хартия вольностей // В кн.: История государства и права зарубежных стран. Часть 1. / под общ. ред. Жидкова О.А., Крашенинниковой Н.А. – М.: Инфра-М – Норма, 1997. – С. 263-266.

[1430] См. подробно: 20 лет Независимости Казахстана в свете гражданского общества / под ред. Тлепиной Ш.В. – Астана: «Ақарман-медиа», 2005. − С. 275.

тельности[1431]. К ним мы относим Акт о лучшем обеспечении свободы поданного и о предупреждении заточений за морями 1679 г. (Habeas corpus act)[1432] и Билль о правах 1689 г.[1433]

Важной чертой правопорядка Нового времени стало закрепление в праве принципов гражданской свободы – свободы от принуждения поступать вопреки своему желанию в делах совести, выражения мнений, в политическом выборе, наконец, в личном существовании и достоинстве. Без гарантированной свободы личности (выражающей его естественные права) было невозможно достичь и желаемого уровня политической свободы в обществе. Поэтому становление конституционного правового строя в XVIII–XIX вв. было неразделимо с закреплением в праве гарантий гражданских свобод. Многие революции и политические перевороты, в ходе которых формировался новый государственный уклад, начинались с деклараций о правах и свободах граждан. В большинстве конституций XVIII – XIX вв. заключались правоположения о признании незыблемости прав граждан. Утверждение в праве и признание государственной властью некоторых неприкосновенных для постороннего посягательства прав и свобод гражданина вообще стало возможным только с эпохой Нового времени. В этом находила выражение идея о гражданском равенстве, с которой новый социальный строй изживал прежние сословные порядки[1434].

Новым этапом в осмыслении идеи политических прав стала Декларация прав человека и гражданина 1789 г.[1435] Франция, вообще, с ее историей средневековья, Возрождением, Реформацией, Просвещением стала образцом исторического развития идеи Прав человека и гражданина. Французские просветители стремились доказать, что прогресс истины непосредственно сопряжен с исторической поступью свободы, что он приближает наступление свободы для всех людей. Свобода и право могут взаимно ограничивать или усиливать друг друга[1436].

Вначале были приняты законодательные акты запретительного характера: устанавливалось ограничение на место, время, количество и характер публичных мероприятий. Так, например, в Англии 31 марта 1817 г. был принят акт о мятежных митингах. Во Франции в конце XVIII в. века делался упор на ограни-

---

[1431] См. подробно: Черниловский З.М. Буржуазная революция в Англии. Образование буржуазного государства // Всеобщая история государства и права. – М.: Юристъ, 1996. – С. 251-254.

[1432] Акт о лучшем обеспечении свободы поданного и о предупреждении заточений за морями 1679 г. (Habeas corpus act) // В кн.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. – С. 161-164.

[1433] Билль о правах // В кн.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. – С. 165-166.

[1434] Омельченко О.А. Развитие правового регулирования гражданских свобод // http://bugabooks.com/book/1221-vseobshhaya-istoriya-gosudarstva-i-prava/30--74-razvitie-pravovogo-regulirovaniya-grazhdanskix-svobod.html Обращение 23.10.2013.

[1435] Декларация прав человека и гражданина // В кн.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. – С. 207-210.

[1436] Хук С. Хлеб и свобода // Право быть равными. – С. 102.

чение собраний и митингов рабочих одной профессии. Конституция 1848 г. говорила о том, что граждане Франции имеют право собираться мирно и без оружия, однако на протяжении нескольких десятилетий это право осуществлялось с большой погрешностью. В Германии до 1908 г. право на мирные собрания регулировалось местным региональным законодательством. Общеимперский закон о собраниях был принят только в 1908 г.[1437]

Новое время способствовало созданию новой модели политической системы общества. Политическое поведение людей, обусловленное изменениями технологических возможностей и экономических отношений в обществе закрепляется в общечеловеческих нормативных правовых актах. Большинство (хотя и не все) политических теоретиков самых разных убеждений − консервативных традиционалистов, либеральных индивидуалистов, радикальных реформистов и революционеров − очень хорошо понимали, что работоспособность любой политической системы очень сильно зависит от того, насколько все другие институты, социальные и экономические, оказывают или могут оказывать формирующее воздействие на людей, посредством которых и с участием которых должна функционировать политическая система. В этом сходились столь разные авторы, как Берк, Милль и Маркс, хотя большинство более ранних либеральных теоретиков, скажем от Локка до Бентама, уделяли этому не слишком много внимания. И было принято считать, по крайней мере, в XIX и XX вв., что самым важным в деле формирования людей как политических акторов со стороны всей совокупности социальных институтов и общественных отношений является формирование самосознания[1438].

Во многих странах право на публичные акции законодательно появилось только после Второй мировой войны, когда мировое сообщество стало осознавать политическое и общечеловеческое значение создания универсальных прав человека.

Становление правового регулирования гражданских свобод берет начало с правовых предписаний в области свободы вероисповедания. Религиозная свобода стала главнейшим из общечеловеческих прав, с которыми связывались представления о свободе.

В античном обществе исповедование только общепринятой религии было обязательной чертой гражданского полноправия. Общественное отправление чужих культов не допускалось, и иноверие заранее исключало человека из большинства политических и частных прав. Во многих случаях проявление иного, нежели общепринятое, вероучения расценивалось как святотатство и влекло уголовное наказание (обычно тягчайшее). В эпоху Римской империи

[1437] См.: История государства и права зарубежных стран / под ред. Батыра К.И. – М.: Проспект, 2007; История государства и права зарубежных стран. Часть 1. / Под общ. ред. Жидкова О.А., Крашенинниковой Н.А. – М.: Инфра-М – Норма, 1997; Черниловский З.М. Всебщая история государства и права. – М.: Юристъ, 1996.

[1438] Макферсон К.Б. Жизнь и времена либеральной демократии / пер. с англ. А. Кырлежева; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. − М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшая школа экономики, 2011. – С. 12-13.

принятие христианства означало одновременно утрату римского гражданства со всеми вытекающими последствиями. В период поздней Римской империи, когда христианство получило значение официальной религии, напротив, исповедание только этого вероучения стало предметом охраны государственного закона. В 380 г. декретом предписывалось держаться правил, установленных апостолом Петром, под угрозой уголовных наказаний. Целой серией постановлений (381-385 гг.) запрещались языческие жертвоприношения, организация нехристианских праздников[1439].

В эпоху средних веков отклонения от принципов господствующего вероисповедания (католического в Западной Европе, православного – в Византии, в Восточной Европе) рассматривались как ереси и всемерно преследовались в рамках канонического права. С XI – XII вв. постановлениями церковных соборов неукоснительное преследование отклонений в вероучении было вменено церковью в обязанность светским властям. Исповедание не господствующего в данном месте вероучения вело к гонениям, уголовному преследованию. Известная свобода вероисповедания допускалась только в Монгольском государстве (XIII – XIV вв.) – вплоть до принятия монголами ислама в качестве официальной религии[1440]. В восточно-азиатских государствах (Китае, Японии) принудительность вероисповедания не была безусловной: как правило, допускались оба распространившихся исторически вероучения (конфуцианство и буддизм или буддизм и синтоизм). Однако приверженность некоторым сектам внутри буддизма преследовалась. Исповедание христианства могло допускаться, могло быть запрещено (как в Японии с началом сёгуната в XVII в.) под угрозой смерти. В Европе поворот в признании права человека на свободу верить, сообразуясь со своим только убеждением, осуществила Реформация (XVI в.). Основоположник реформационного обновления Мартин Лютер выдвигал как безусловное право человека верить по-своему и быть в этом свободным от принуждения власти. (Границы деятельности мирской власти оканчиваются на пороге души, отмечал Лютер, помыслы которой могут быть ведомы лишь Богу. Если власть принуждает верить так или иначе, следует ослушаться, призывал Лютер, и смиренно принять кару – во имя спасения души.)[1441].

В XVII в. в ряде западных государств были приняты первые законы, гарантирующие веротерпимость в рамках христианского исповедания (в Англии, например, в 1689 г.). Однако это не сопровождалось признанием за инаковерующими полных гражданских прав. Более последовательным было законодательство «просвещенного абсолютизма». Почти единовременно во многих

[1439] Омельченко О.А. Развитие правового регулирования гражданских свобод // http://bugabooks.com/book/1221-vseobshhaya-istoriya-gosudarstva-i-prava/30--74-razvitie-pravovogo-regulirovaniya-grazhdanskix-svobod.html.

[1440] Религия в истории и культуре Центральной Азии // В кн.: История Казахстана и Центральной Азии / Абусеитова М.Х., Абылхожин Ж.Б., Кляшторный С.Г., др. – Алматы: Дайк-Пресс, 2001. – С. 264-275.

[1441] Омельченко О.А. Развитие правового регулирования гражданских свобод // http://bugabooks.com/book/1221-vseobshhaya-istoriya-gosudarstva-i-prava/30--74-razvitie-pravovogo-regulirovaniya-grazhdanskix-svobod.html.

странах были изданы законы о терпимости разных исповеданий (Пруссия, 1781 г.), об уравнении всех христиан в правах (Австрия, 1781 г.), о свободе вероисповедания для нелютеран (Швеция, 1781 г.), о религиозной свободе (Дания, 1771 г.), об уравнении прав протестантов (Франция, 1787 г.). Все эти законы касались только разных ветвей христианства. Предоставление свободы вероисповедания мусульманам (хотя и без права на пропаганду своего вероучения) было реализовано только в России (1783 г.). Во второй половине XVIII в. законодательство разных стран предоставило некоторую свободу и приверженцам иудаизма[1442].

Религиозное мнение человека и связанное с ним следование определенным обрядам и стилю жизненного поведения стали исторически первым объектом внимания государственной политики и правовых предписаний в силу того значения, которое религия играла в жизни общества вплоть до начала Нового времени. Религиозная свобода, свобода вероисповедания, стала поначалу главнейшим из тех гражданских и общечеловеческих прав, с которыми связывалось представление о свободе.

Законченное признание принцип свободы вероисповедания получил в конституционных актах конца XVIII – первой половины XIX в. Однако затем в силу разных причин во многих конституциях было закреплено привилегированное или единственно официальное положение какого-либо одного вероисповедания. Гражданская свобода вероисповедания уравновешивалась принципом государственной церкви и, как правило, подавлялась им. Конституция объединенной Италии, основанная на Пьемонтском статусе 1848 г., объявляла государственной католическую церковь, датская конституция 1849 г. – лютеранство, греческая конституция 1864 г. – восточное православие. Признавая с 1856 г. право на свободу вероисповедания за христианами и равенство гражданских прав, законодательство Османской империи сохранило официальное значение только мусульманства. В ряде государств, признавая за гражданами свободу религиозных убеждений, конституционные законы сохраняли конкретные запреты на отдельные религиозные институции или проявления. Так, в Швейцарии запрещалось пребывание в стране иезуитов, основание новых религиозных орденов и восстановление прежде закрытых. Согласно Органическому закону Мексики 1873 г., в общей форме провозгласившему отделение церкви от государства, тем не менее, запрещались монашеские ордена[1443].

Наиболее последовательно принцип религиозной свободы гражданина оказалось возможным осуществить в рамках отделения церкви от государства, хотя такой нейтралитет государства и вызвал критику со стороны церквей, прежде всего католической. В Европе одним из самых решительных в этом отношении стал французский закон 1905 г. И в целом новый этап религиозной свободы пришелся на XX в.

Становление политических прав человека и гражданина претерпело определенную эволюцию. Производственные отношения, политическая культура,

---

[1442] Там же.
[1443] Там же.

цивилизационное развитие, правовая система государства, стабильность государственных и общественных институтов, верховенство закона и соблюдение прав человека оказывают влияние на уровень и возможности развития политических прав человека и гражданина в государстве.

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА КАК ГАРАНТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Толочкова А.Н.
аспирант кафедры теории государства и права
Саратовской государственной юридической академии

Тема прав и свобод человека, без сомнения, является наиболее обсуждаемой темой на сегодняшний день. Несмотря на то что исследованием данного вопроса занимались еще античными мыслителями, можно смело утверждать, что систематизированное представление о правах и свободах человека появились лишь в середине XX в. с выходом Всеобщей декларации прав человека 10 декабря 1948 г. В дальнейшем встал вопрос о закрепления гарантий осуществления данных прав и свобод.

Гарантии являются системой норм, принципов и требований, обеспечивающих процесс соблюдения прав и законных интересов человека. Назначением гарантий является обеспечение благоприятных условий для реализации конституционно закрепленного статуса человека.

В юридической литературе существуют различные подходы к определению гарантий, что во многом связано как с объемом, так и со сложностью данного вопроса. Понимание сущности гарантии прав и свобод личности, изучение всей системы гарантирования имеет немалое теоретическое и практическое значение. В этом определении должны найти отражение такие необходимые его признаки, свойства и особенности, которые бы в своей совокупности в общем виде давали главнейшие характеристики гарантий, перечисляли все те многообразные средства обеспечения реальности прав и свобод личности, которые существуют и функционируют в обществе.

Такими, по нашему мнению, характеристиками прав и свобод личности в обществе, которые, несомненно, должны быть раскрыты в определении понятия гарантий, являются:

– во-первых, их материальное содержание, то есть то, в чем гарантии прав и свобод личности в общем виде находят свое проявление в реальной повседневной действительности;

– во-вторых, их функциональное назначение, то есть в определении должны быть указаны те задачи, которые призваны выполнять гарантии прав и свобод личности.

Одни авторы под гарантиями понимают определенные средства, другие условия, третьи - способы, факторы, четвертые - меры, обеспечивающие возможность реализации, охраны и защиты прав.

По нашему мнению, при определении гарантий вряд ли стоит ограничиваться указанием лишь на юридические средства обеспечения права. Представляется более правильным выделение и гарантирующих условий, существующих в экономической, политической жизни страны.

Так, А.С. Мордовец под гарантией прав и свобод граждан понимает систему социально-экономических, политических, нравственных, юридических, организационных предпосылок, условий, средств и способов, создающих равные возможности граждан для осуществления своих прав, свобод и интересов[1444]. Ф.М. Рудинский под гарантиями понимает условия реализации прав и средства их защиты[1445].

Более точной представляется формулировка М.Т. Какимжанова, определяющего гарантии как « условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию, надежную охрану и защиту»[1446].

Таким образом, гарантии являются средством, обеспечивающим переход от предусмотренных конституцией возможностей к реальной действительности. Эффективность гарантий зависит от уровня развития общеправовых принципов, состояния экономики, уровня развития демократических институтов, реальности политической системы общества, наличия системы совершенных законов в государстве, эффективности механизмов реализации законоположений, согласованности интересов населения и общества в целом и наличие высокоэффективного органа конституционного контроля.

На наш взгляд, очевидным является тот факт, что степень развитости правовой культуры в государстве определяет уровень эффективности обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Гарантии представляют собой систему согласованных факторов, обеспечивающих фактическую реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод человека. В свою очередь, правовая культура является одним из аспектов общечеловеческой культуры, воплотившимся в праве и юридической практике, одним из обязательных элементов гражданского общества, правового государства. Она включает в себя и правовую культуру населения, и правовую культуру должностных лиц, органов власти, государства в целом.

Л. Фридмэн в своей книге «Введение в американское право» пишет: «правовая культура – это барометр общественной жизни, являющийся одновременно и общественной силой, которая определяет, как часто тот или иной закон применятся или нарушается на практике, как его избегают или как им злоупотребляют. Правовая система без правовой культуры не действует»[1447].

[1444] Мородовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация // Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 2001. – С. 284.

[1445] Рудинский Ф.М. Гарантии конституционной свободы совести // Советское государство и право. – 1983. – № 7. – С. 34.

[1446] Какимжанова М.Т. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 1995. – С. 12.

[1447] Фридмэн Л. Введение в американское право. – М., 1992. – С. 110.

По мнению В.П. Сальникова, правовая культура общества представляет собой разновидность общественной культуры, отражающей определенный уровень правосознания, законности, совершенства законодательства и юридической практики и охватывающей все ценности, которые созданы людьми в области права[1448]. По существу, это совокупность всех позитивных компонентов правовой деятельности в ее реальном функционировании, воплотивших достижения правовой мысли, юридической техники и правовой практики. Правовая культура немыслима без человека и его деятельности, определяемой мировоззрением, без прогрессивной направленности этой деятельности и этого мышления. Она выступает здесь как социальное, имеющее ярко выраженную целевую направленность явление, охватывающее всю совокупность важнейших ценностных компонентов правовой реальности в ее функционировании и развитии.

Взаимозависимость понятий «гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина» и «правовая культура» проявляется и при определении критериев классификации гарантий. Общепринятым и традиционным в науке основанием для классификации гарантий является характер и вид общественных отношений, в которых образуются, существуют и развиваются средства и условия, обеспечивающие осуществление прав и свобод личности. Соответственно гарантии делят на: политические, экономические, идеологические, правовые, так как политика, экономика, идеология являются основными сферами общественной жизни. Так же определенной областью общественных отношений является и право, в котором находят свое отражение и юридическое закрепление вопросы политики, экономики и идеологии.

Для нас представляется наиболее важным охарактеризовать идеологические (духовные) гарантии, поскольку высокоразвитое политическое и правовое сознание, правовая культура занимают одно из главных положений в системе гарантий.

Правосознание, как известно, имеет два уровня: 1) политическая и правовая идеология, и 2) политическая и правовая психология. Причем верхний уровень занимает правовая идеология, то есть система знаний и представлений о праве и политике и о тех образцах правомерного поведения, которым надлежит следовать. Политическая и правовая психология составляет нижний уровень данного явления и непосредственно определяет поведение людей.

Правовая культура является более широким понятием и составляет внутреннюю, ментально-духовную сторону правовой системы общества и глубоко пронизывает правосознание, право, правовые отношения, законность и правопорядок, правотворческую, правоприменительную и любую иную юридическую деятельность, регулирует поведение людей, сообразуясь с социокультурными, историческими особенностями различных этносов, выступает инструментом достижения социальной стабильности[1449].

[1448] Сальников В.П. Социалистическая правовая культура. Методологические вопросы. – Саратов, 1989. – С. 123.

[1449] Социология права: учебное пособие / под ред. В.М. Сырых. – М., 2001. – С. 112-113.

Правовая культура формируется в процессе накопления человеком определенного правового опыта и оказывает большое влияние на восприятие, усвоение и оценку правовых норм, на выбор варианта поведения. Однако правовую культуру следует связывать не только с оценкой уровня знаний и понимания права, законности, но и, что самое главное, с практическим применением. Так, в недавнем заседании экспертного совета при спикере Государственной Думы Федерального Собрания РФ, проходившим под названием «Право и другие социальные регуляторы: взаимосвязь и взаимовлияние», М. Барщевский, отстаивающий интересы Правительства РФ в высших судах отметил следующее: «С моей точки зрения, законы сегодня хорошие, хотя всегда можно улучшить и углубить. А с правоприменением у нас, по-моему, начинается катастрофа». В качестве примера он выбрал работу Высшего арбитражного суда РФ. «Недавно председатель ВАС А. Иванов в интервью говорил о том, что дискреция ВАС заключается в том, что он может принимать разные постановления по поводу тех или иных нормативных актов, и правильным для применения является последнее по времени постановление», - рассказал полпред Правительства в высших судах. По его мнению, «это классическая модель правового нигилизма». «Если мы переходим на систему прецедентного права, то тогда эта позиция имеет право на существование, - рассуждал Барщевский. – Но поскольку у нас континентальная система права, эта позиция антиконституционна. Но ее высказывает председатель ВАС, а ВАС реализует ее в течение последних нескольких лет».

Но и депутаты ведут себя не лучше, следовало из слов Барщевского. Частные изменения в законодательстве так же вредны, как противоположные решения судов по одинаковым вопросам. «Ниагарский водопад изменений в законодательство, - рассуждал он. – Их не только юристы не успевают прочесть, но это еще аморально с точки зрения уважения у своему законодательству.». Сколько раз меняли закон о банкротстве, изменений в Кодекс об административных правонарушениях несколько тысяч, около 500 поправок в Уголовный кодекс, напомнил Барщевский собравшимся статистику.

В своем выступлении Барщевский привел несколько других примеров того «насколько право расходится с реальностью, что является аморальным месседжем обществу». Двадцать лет принимаются законы, но до сих пор нет закона о законах, перечислял Барщевский, нет закона об Администрации президента, которая одной строчкой упомянута в Конституции РФ.

Таким образом, политические, правовые, экономические, идеологические и иные гарантии должны не только закрепляться в нормативных актах, но и практически применяться и соблюдаться со стороны государства в лице органов и должностных лиц, в первую очередь. Речь должна идти о высокоразвитой правовой культуре самих законотворцев и правоприменителей.

Приходится признать слабость нашего государства, особенно судебной власти, что обуславливает, в свою очередь, невостребованность правовой культуры. В большинстве случаев государственные служащие и должностные лица не привлекаются к ответственности за нарушения прав и свобод граждан и их объединений. У нас все еще, к сожалению, имеет место «телефонное право»,

«политическая целесообразность» и «усмотрение вышестоящих начальников». Самые высокопоставленные государственные чиновники не стесняются принародно демонстрировать своеволие и неуважение к закону.

Таким образом, в сознании масс образ государства раздваивается на идеальное сверхгосударство – носитель добра и реальное государство, в котором нет справедливости и гуманности, царит произвол. М.Б. Смоленский отмечает, что «недоверие и оппозиционность к политике государства являются важнейшим источником неправомерного поведения и многочисленных социальных девиаций. Новая правовая культура не может быть откровенно навязана – она возникает только в результате осознанного принятия новой системы ценностей большинством населения, заинтересованного в том, чтобы поддерживать демократические правовые стандарты, обеспечивать собственную правовую защиту»[1450].

Зачастую правосознание простых граждан значительно выше правосознания юристов, которые, как правило, всегда находят оправдание действиям власти. В свою очередь, у граждан имеется чувство справедливости, равноправия, законности. В данном контексте уместно сказать о месте правового чувства в системе правовой культуры личности Так, под правовым чувством Р. Циппелиус понимает процесс взаимодействия правовой культуры и нравственности, своеобразный синтез моральных и правовых норм[1451].

Таким образом, правовая культура общества, отражающая достигнутый им уровень социально-экономического, политического и духовно-культурного развития, есть непременное условие действенности процесса претворения в жизнь прав и свобод личности. Это тот фон и окружающая среда, в которой осуществляется правомерная реализация прав и свобод и которая оказывает на них обеспечительное воздействие, это необходимая гарантия обеспечения соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

ПРОЦЕДУРА МЕДИАЦИИ КАК СПОСОБ РАЗРЕШЕНИЯ ТРУДОВЫХ СПОРОВ

Трантина Н.Н.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Для российской правовой системы наиболее традиционной является судебная форма защиты прав и разрешения споров, характерная для деятельности государственных арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

К сожалению, количество нарушений трудовых прав работников остается весьма высоким. В период экономического кризиса, да и в текущем году поток

[1450] Смоленский М.Б. Правовая культура и идея государственности // Государство и право. – 2009. – №4. – С.15-21.
[1451] Циппелиус Р. Философия права. – Киев: Тандем, 2000.

обращений работников за защитой в государственные органы увеличился. При этом уровень привлечения к ответственности виновных в нарушении трудовых прав представителей работодателя остается низким.

Наиболее распространенными и болезненными для работников являются нарушения, связанные с полной или частичной невыплатой в срок заработной платы, ее произвольным снижением; необоснованными увольнениями и «выдавливанием» работников, произвольными изменениями условий трудовых договоров, отказами в их оформлении.

Трудовой кодекс РФ регулирует порядок рассмотрения и разрешения как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров. Однако практика свидетельствует о том, что для работников обращение в судебные органы за защитой своих прав является довольно сложным делом. Прежде всего, они не обладают достаточной юридической грамотностью, чтобы правильно составить исковое заявление в суд. Обращение в судебные инстанции отнимает много времени в связи с огромной перегруженностью судов. Кроме того, в настоящее время трудно дождаться исполнения решения суда, поскольку судебные приставы не успевают своевременно обеспечивать принудительное исполнение решений, особенно это касается денежных требований.

Однако судебная защита - это не единственный способ защиты и восстановления нарушенных прав. Как и в большинстве стран, в России субъекты предпринимательской деятельности в целях урегулирования спора могут обратиться к примирительным процедурам. В последние годы внимание к примирительным процедурам растет[1452].

К тому же совершенно очевидно, что, даже если работник выиграет в суде трудовой спор, работать у прежнего работодателя ему будет в дальнейшем очень сложно. Скорее всего, в перспективе он потеряет свое рабочее место.

В этой связи следует отметить новые подходы к регулированию трудовых споров, которые можно смело назвать инновационными. Как отмечает К.Д. Крылов, нововведения в современной России проявляются и в юридической науке, и юридической практике, и юридических технологиях. Одной из таких нововведенных технологий в рассмотрении трудовых споров является их разрешение с помощью процедур медиации.

Упомянутой целевой программой развития судебной системы предусматривалось внедрение примирительных процедур (восстановительной юстиции), внесудебных и досудебных способов урегулирования споров, которые будут способствовать снижению нагрузки на судей и, как следствие, экономии бюджетных ресурсов и повышению качества осуществления правосудия. При этом предполагалось широкое внедрение процедур медиации в качестве механизмов реализации положений законов Российской Федерации, предусматривающих возможность примирения сторон.

[1452] Колясникова Ю.С. Примирительные процедуры в экономическом правосудии России // Российская юстиция. – 2013. – № 3. – С. 39-43.

С 2011 г. порядок урегулирования конфликтов посредством обращения к посреднику регламентирован Федеральным законом «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)».

Идея внедрения и расширения практики внутрикорпоративных процедур по разрешению споров и развитию примирительных служб по трудовым спорам представляется плодотворной. Применение процедур медиации в будущем, вероятнее всего, сможет дать желаемые результаты - снизить нагрузку на государственную систему контроля и защиты трудовых прав и увеличить процент разрешенных конфликтов.

Однако важной особенностью этой процедуры является то, что она не применяется к коллективным трудовым спорам, а также к спорам, затрагивающим интересы лиц, не участвующих в процедуре[1453].

Нельзя не согласиться с точкой зрения А.А. Кудряшова, который относит порядок разрешения споров с участием медиатора к части национальной культуры, отмечая, что в этом случае мы способствуем повышению уровня ответственности предпринимателей и создаем условия для совершенствования деловой этики, строящейся на здоровой конкуренции, партнерских отношениях и сотрудничестве. В условиях становления рыночных отношений все перечисленное крайне важно как с общественной, так и с государственной точки зрения[1454].

В основе спора, как видим, лежит разногласие, причем неурегулированное. Проведение процедуры медиации по трудовым спорам до обращения в КТС или суд является естественным процессом согласно ч. 2 ст. 385 Трудового кодекса РФ[1455], которая до последнего времени фактически не действовала. В указанной статье предусмотрено, что индивидуальный трудовой спор рассматривается КТС, если работник самостоятельно или с участием своего представителя не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с работодателем. Но механизма реализации данной нормы закон не содержит. В условиях, когда не требуется никаких доказательств попытки урегулировать разногласия до обращения в КТС, работодатель (его представитель) в реальности может узнать о наличии неурегулированных разногласий между ним и конкретным работником, получив копию заявления последнего в КТС или суд. Тем не менее выработка такого обязательного механизма вряд ли возможна, учитывая организационное неравенство сторон трудового спора и неограниченное число возможностей представителя работодателя игнорировать попытки работника предъявить свои претензии.

Вместе с тем работодатель может быть заинтересован в предотвращении разрастания конфликта. И это хорошая рациональная основа для проведения

[1453] Как гражданину защитить свои трудовые права / под ред. А.Г. Панова, Б.В. Яцеленко. – М.: Министерство юстиции Российской Федерации, 2010. – 48 с.

[1454] Сошникова Т.А. Проблемы совершенствования законодательства о трудовых спорах в современной России // Трудовое право в России и за рубежом. – 2011. – № 3. – С. 54-57.

[1455] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – 31 декабря. – № 256.

медиативных процедур при разрешении возникших разногласий между работником и работодателем, а также и межличностных конфликтов между работником и представителем работодателя (хотя последние по российскому законодательству не относятся к числу ни трудовых споров, ни споров юрисдикционного характера, но их очевидную связь с трудовыми отношениями трудно отрицать). Именно на стадии возникновения разногласий и попытки их первоначального урегулирования участие посредника может стать наиболее эффективным. Участие медиатора позволит не допустить обострения конфликта, сможет предотвратить такой сценарий его развития, при котором дальнейшее взаимодействие сторон в рамках трудовых отношений станет совершенно невозможным. Но для этого необходимо ни много ни мало изменение правосознания участников трудовых отношений, осознание ими ценности устойчивости их трудовой связи, сохранение стабильного и здорового психологического климата в коллективе. Но, вероятно, быстрых изменений в этом направлении ожидать не стоит. Хотя, конечно, необходима более активная пропаганда, в том числе и в среде юридического сообщества, преимуществ такого альтернативного способа разрешения трудовых споров, как медиация.

Поскольку сегодня в обществе не сформирована практика внеюрисдикционного урегулирования споров, то медиативные процедуры могут быть востребованы после обращения работника в КТС или суд[1456].

Итогом проведения процедуры медиации является заключение сторонами медиативного соглашения. По мнению Е.Ю. Забрамной, применимость процедуры медиации «лишь к участникам гражданско-правовых отношений подтверждает и норма Закона о том, что медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате процедуры медиации, представляет собой гражданско-правовую сделку». Автор упускает из виду, что ч. 4 ст. 12[1457] прямо указывает на гражданско-правовую природу медиативного соглашения по возникшему из гражданских правоотношений спору. Следовательно, медиативное соглашение, содержащее договоренности сторон трудового договора, следует рассматривать как разновидность индивидуального соглашения в сфере действия норм трудового права, посредством которого осуществляется индивидуально-договорное регулирование трудовых и иных непосредственно с ними связанных отношений[1458].

Что касается перспектив применения медиации по трудовым спорам, поступившим на рассмотрение суда, то здесь следует отметить следующее. На предложение судьи о проведении медиации стороны (при условии их доста-

---

[1456] Зайцева Л.В. Медиативные технологии в трудовых и непосредственно связанных с ними отношениях // Трудовое право в России и за рубежом. – 2012. – № 1. – С. 36-39.

[1457] Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. – 2010. – 30 июля. – № 168.

[1458] Степанова Е.А. Медиативное соглашение в системе договоров трудового права // Цивилист. – 2012. – № 4. – С. 95-97.

точной информированности относительно указанной процедуры) могут ответить согласием при наличии нескольких условий.

Во-первых, как отмечал Л. Фуллер, стороны должны находиться в состоянии существенной взаимозависимости. Но относительно индивидуальных трудовых споров здесь существует проблема. Медиация малоэффективна при сильном фактическом (материальном, организационном) неравенстве сторон. В ней может быть не заинтересован работник, который в своем конфликте с работодателем уже дошел до суда и на сохранение нормальных межличностных отношений уже не надеется. Кроме того, для работника судебное разбирательство бесплатно, и, если он не видит перспектив сохранения трудовых отношений, медиация может показаться способом затягивания разрешения проблемы. Поэтому взаимозависимость может наблюдаться в трудовом споре, если стороны связаны друг с другом еще и корпоративными отношениями (например, работник является одним из участников общества с ограниченной ответственностью) или какие-то другие обстоятельства дела свидетельствуют о возможном наличии у них обоюдного интереса закончить спор миром.

Во-вторых, обоюдная заинтересованность в медиации может возникнуть в связи с небезупречностью правовых позиций каждой стороны. А потому решение суда для сторон неочевидно, и возможные негативные последствия судебного решения делают переговорный процесс актуальным и востребованным. На наш взгляд, это наиболее реалистичная мотивация применения медиации по трудовому спору.

В-третьих, медиация в судебном процессе может привести к мировому соглашению, которое, будучи утвержденным судом, не может быть обжаловано. С этих позиций каждая сторона может быть заинтересована в медиации, проводимой после обращения в суд, как способе окончательно разрешить конфликт по существу и с учетом собственного интереса. Кроме того, это актуально и для случаев, когда в суде защищает свои трудовые права работник или работодатель (по делам о привлечении работника к материальной ответственности) в условиях прекратившихся трудовых отношений, когда стороны не настроены на их возобновление, но необходимо решить спор, возникший в период существования трудовых отношений.

Сохранение перспектив дальнейшего сотрудничества вряд ли можно рассматривать как побудительный мотив для применения медиации по трудовому спору, поступившему на рассмотрение в суд. Исключение здесь могут составлять трудовые споры, инициированные работодателем, о возмещении вреда, причиненного работником имуществу работодателя. Обращение же работника в суд часто свидетельствует о крайней степени конфликта и неконструктивной позиции одной или обеих сторон. Хотя могут встречаться и отдельные исключения, когда предшествующие конфликту действия работодателя на момент судебного разбирательства не находят одобрения у его действующего (иногда нового) представителя.

Внедрение в жизнь медиативных процедур разрешения индивидуальных трудовых споров - дело будущего. Предстоит большая работа по повышению

социальной ответственности бизнеса, повышению уровня правосознания и правовой культуры российских граждан. К тому же потребуется существенная корректировка всей 60 главы Трудового кодекса, поскольку споры, возникающие из трудовых правоотношений, о которых идет речь в Законе о медиации, не совпадают с понятием индивидуального трудового спора, данным в ст. 381 ТК РФ. Как определено в указанной норме: «Индивидуальный трудовой спор - неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Органами по рассмотрению индивидуальных трудовых споров являются комиссии по трудовым спорам и суды» (ст. 382 ТК РФ). Следовательно, нужно будет менять и понятие индивидуальных трудовых споров, и порядок их рассмотрения и разрешения.

В заключение хочется подчеркнуть, что важность судебного разрешения трудовых споров умалять нельзя. Суды являются самой эффективной формой защиты трудовых прав работников. Однако в современных условиях не менее важно развивать досудебные способы разрешения конфликтов, в том числе и вытекающих из трудовых отношений. По мнению Т.А. Сошниковой, на первом месте здесь должны быть социально-партнерские механизмы разрешения трудовых споров.

К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ РЕБЕНКА С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Трифонова Ж.И.
ассистент кафедры гражданского и предпринимательского права
Института экономики управления и права (г. Казань)

Дети с ограниченными возможностями – это та часть населения, которая нуждается в особой защите, как со стороны государства, так и со стороны общества. Для реализации установленных принципов и норм в области защиты прав несовершеннолетних с ограниченными возможностями должен существовать эффективный механизм обеспечения их прав.

Международные стандарты защиты прав детей с ограниченными возможностями основываются на общих принципах системы защиты прав человека - универсальности прав человека и запрете дискриминации. Значение этих принципов для лиц с ограниченными возможностями основывается на идее создания «общества для всех», которое позволит каждому развить свои способности, без ограничений по причине психического или физического состояния.

Первым документом в международном праве, обязательным к исполнению, в котором всесторонне рассматривались права детей, была Конвенция о правах ребенка[1459]. Она примечательна тем, что имеет ст. 23, непосредственно касающуюся отношения к правам детей с ограниченными возможностями, в том, что государства-участники признают, что неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества, в том числе по вопросу доступа такого ребенка к услугам в области образования. Наравне с Конвенцией, Комитетом по правам ребенка рекомендовано было использовать как взаимодополняющие средства в поощрении прав детей с ограниченными возможностями также Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов[1460]. Их простота позволяла тем, кто занимается разработкой законодательства и политики в области инвалидности, использовать данные правила в качестве практического инструмента.

Гарантом и исполнителем норм по защите прав всех детей является государство в лице своих компетентных органов. В Конвенции о правах ребенка закреплен ряд положений, который подразумевает создание в государствах - участниках действенного механизма обеспечения прав детей. Конвенция о правах ребенка закрепляет признание государствами – участниками права неполноценного в умственном и физическом развитии ребенка на полноценную и достойную жизнь, в том числе право на помощь с целью обеспечения эффективного доступа к услугам в области образования. В статьях 28, 29 Конвенции о правах ребенка подтверждается право ребенка на образование, осуществление которого должно происходить на основе равных возможностей, для чего государства- участники Конвенции обеспечивают его доступность для всех детей, принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу. Образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме, а также подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости. Кроме того, государства- участники Конвенции признают право на полноценную и достойную жизнь ребенка, имеющего умственные и физические недостатки, на жизнь в условиях обеспечивающих достоинство , способствующих уверенности в себе и облегчающих его активное участие в жизни общества (ст. 23 Конвенции о правах ребенка).

[1459] Конвенция о правах ребенка. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 44/25, 20 ноября 1989 г. // http://www.un.org/russian/documen/convents/childcon. htm. (далее - Конвенция о правах ребенка).

[1460] Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 48/96, 20.12.1993 // http://www. un.org/russian/documen/convents/disabled.htm.

В конце 2006 г. была принята Конвенция ООН о правах инвалидов - документ, отражающий понимание международным сообществом проблем инвалидности и прав инвалидов на современном этапе[1461]. Целью Конвенции является поощрение, защита и обеспечение полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также поощрение уважения присущего им достоинства (ст.1).

Укрепившееся в российской практике понятие «инвалидности», как наличия ограничений в состоянии здоровья, влекущих необходимость социальной поддержки, как нам кажется, не соответствует данному документу. Инвалидом, согласно Конвенции о правах инвалидов, признается лицо с различными устойчивыми нарушениями, которые при взаимодействии с различными устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими людьми (ст. 1).

В результате этого понимания, на наш взгляд, по иному должны формулироваться основные принципы государственной поддержки инвалидов. Государство призвано не компенсировать материальные недостатки этой социальной группы с помощью мер социальной поддержки, а создавать условия для наиболее полного и эффективного участия ее членов в жизни общества наравне с другими гражданами.

Дискриминация по признаку инвалидности определяется как любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания или реализации наравне с другими всех прав человека и основных свобод в любой форме, в том числе в форме отказа в разумном приспособлении. Приспособление в статье 2 Конвенции о правах инвалидов определено как внесение, когда это нужно, необходимых и подходящих коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации инвалидами и другими всех прав человека и основных свобод.

Ст. 7 Конвенции о правах инвалидов посвящена обеспечению полного осуществления всех прав и свобод человека наравне с другими детьми. Она предусматривает обязанность государств-участников обеспечивать право свободно выражать мнение по всем затрагивающим их вопросам, соответствующую зрелости, наравне с другими детьми, а так же получать необходимую помощь, соответствующую инвалидности и возрасту, в реализации этого права. Во всех действиях в отношении детей-инвалидов первоочередное внимание уделяется высшим интересам ребенка.

Ст. 24 Конвенции о правах инвалидов посвящена праву на образование. Она предусматривает обязанность государств - участников обеспечивать инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жиз-

---

[1461] Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006 № 51/106 // http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/61/106 (далее – Конвенция о правах инвалидов).

ни. Государства должны обеспечить инвалидам равный с другими гражданами доступ к инклюзивному качественному и бесплатному начальному и среднему образованию в месте своего проживания. Инвалиды не должны исключаться из общей системы бесплатного обязательного начального и среднего образования. Облегчение возможности равного и полного вовлечения инвалидов в систему образования, в частности, должно выражаться в таких мерах как развитие различных средств общения, использования наиболее подходящих языков, методов и способов общения (в том числе содействие освоению жестового языка, азбуки Брайля) в обстановке, максимально способствующей развитию и освоению знаний.

Конвенция о правах инвалидов была подписана от имени Российской Федерации в Нью-Йорке 24 сентября 2008 г., и ратифицирована Федеральным законом от 03.05.2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов»[1462]. После вступления в силу Конвенции о правах инвалидов, все противоречащие акты федерального и регионального уровней должны будут корректироваться и пересматриваться. Так, например, в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» были внесены изменения, направленные на реализацию положения Конвенции ООН о правах инвалидов[1463].

Акты международного права свидетельствуют об изменениях в сознании общества, выражающихся в постепенном переходе от признания равенства инвалидов, в правах, их права на доступность образования к определению механизма обеспечения этого равенства.

Таким образом, ратификация Российской Федерацией Конвенции обуславливает необходимость модернизации всей национальной системы образования с принципиальным изменением подходов к обучению и воспитанию детей с ограниченными возможностями, и в первую очередь, детей-инвалидов, с созданием доступной образовательной среды, специальных условий, которые обеспечат им полноценное качество жизни. Внедрение инклюзивного образования необходимо для инновационных процессов в образовании, которые будут способствовать кардинальным изменениям и переориентации целей деятельности образования в целом.

В процессе защиты прав детей с ограниченными возможностями должны быть использованы такие средства, которые помогут образовать завершенный действующий механизм, обеспечивающий урегулирование системы общественных отношений, связанных с детьми с ограниченными возможностями.

Поскольку в Конвенции не выражается предпочтение конкретному типу законодательства, которое обеспечит осуществление права на равенство и недискриминацию по признаку инвалидности, то государства свободны вы-

---

[1462] См. Федеральный закон от 03.05.2012 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2280.

[1463] См. Федеральный закон от 02.07.2013 № 168-ФЗ «О внесении изменений в статье 4 и 22 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3460.

бирать такой подход, который в наибольшей степени соответствует их собственным правовым системам и особенностям. В частности, можно принять всеобъемлющий закон о равенстве и недискриминации лиц с ограниченными возможностями, который бы наряду с этим регулировал образование, либо принять решение об отнесении инвалидности к числу других запрещенных в общем законодательстве признаков дискриминации, а затем приступить к интегрированию гарантий равенства и недискриминации в отраслевое законодательство. В России в настоящее время вопросы, относящиеся к реализации прав детей с ограниченными возможностями на образование в той или иной мере закреплены в Конституции РФ[1464], Семейном кодексе РФ[1465], федеральных законах «Об образовании в РФ»[1466], «О социальной защите инвалидов в РФ»[1467], «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ»[1468], «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»[1469], «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»[1470] и т.д.

В процессе защиты прав ребенка с ограниченными возможностями должны быть использованы и выработаны такие средства, которые помогут образовать завершенный действующий механизм, обеспечивающий структурированность всей совокупности общественных отношений, связанных с детьми с ограниченными возможностями. Обеспечение прав ребенка с ограниченными возможностями, вне всяких сомнений, имеет комплексный характер.

Важно обеспечить создание эффективных и реально действующих механизмов межведомственного взаимодействия для решения как образовательных, так и организационных вопросов, направленных на улучшение качества образования, здоровья и социального обеспечения жизни детей с ограниченными возможностями и их семей. Необходимо организовать на региональном уровне взаимодействие органов и учреждений системы образования, социальной защиты населения, здравоохранения, федеральной службы медико-социальной экспертизы в решении вопросов образования инвалидов. Прежде всего, это касается вопросов выявления детей с нарушениями развития и определения их обра-

---

[1464] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

[1465] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223- ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 16.

[1466] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273- ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч.1). – Ст. 7598.

[1467] Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.

[1468] Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3802.

[1469] Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

[1470] Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

зовательно-реабилитационной последовательности. Представляется целесообразным обеспечить взаимодействие органов медико-социальной экспертизы и педагогических комиссий при разработке и реализации индивидуальной программы реабилитации ребенка с ограниченными возможностями. Необходимо также урегулировать вопрос о правомерности установления у особых детей неспособности к обучению. Целесообразно обеспечить координацию усилий по созданию научно-методического и дидактического обеспечения, по разработке технологий обучения детей с ограниченными возможностями в индивидуальных формах инклюзивного образования, а также координацию деятельности соответствующих образовательных структур в комплексном сопровождении всех участников инклюзивных процессов. Для повышения эффективности обучения детей с ограниченными возможностями в условиях инклюзии необходимо в полной степени задействовать имеющийся потенциал методических служб регионов для разработки учебно-методических комплексов на основе различных учебных планов в рамках тематического планирования. Важным следует считать разработку системы методических рекомендаций для различных специалистов служб сопровождения инклюзивного образования и непосредственно инклюзивных образовательных учреждений для различных звеньев инклюзивной образовательной системы.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ПРИВАТИЗАЦИИ

Трофимова А.Х.
канд. юрид. наук, помощник судьи
Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

Осуществляя регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина (п. «в» ст. 71 Конституции РФ[1471]), исходя из того, что экономической основой любого демократического правового государства являются частная собственность и рынок, федеральный законодатель в период перехода к рыночной экономике должен был определить правовые начала преобразования отношений собственности. В жилищной сфере такое преобразование реализовывалось за счет всемерного роста частного жилищного фонда. Поскольку уровень доходов не позволял большей части населения России обеспечивать себя собственностью в жилищной сфере самостоятельно, граждане реально могли воспользоваться (и многие из них воспользовались), как правило, только одним способом приобретения жилья в частную собственность - путем бесплатной приватизации занимаемых ими жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов. Создание частного жилищного фонда в Российской Федерации в немалой степени именно за счет бесплатной приватизации жилых помещений и соответственно существенное сокращение государствен-

[1471] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская – газета. – 1993. – 25 декабря.

ного и муниципального жилищных фондов являются с точки зрения П.В. Крашенинникова, с одной стороны, свидетельством преобразования отношений собственности, формирования рынка недвижимости, а с другой стороны - предпосылкой прекращения использования бесплатной приватизации в качестве основного способа развития института частной собственности в жилищной сфере[1472].

При этом, как отмечает А.В. Афонина, при осуществлении преобразования отношений собственности в жилищной сфере при установлении правовых основ единого рынка и регулировании соответствующих гражданских прав, федеральный законодатель в рамках своих дискреционных полномочий вправе как издавать акты, призванные в течение определенного периода обеспечивать правовое регулирование отношений по бесплатной передаче в собственность граждан занимаемых ими на правах нанимателей жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, так и отменять их. Такое временное правовое регулирование может заключаться в установлении, изменении и отмене тех или иных имущественных прав, к числу которых относится и право на бесплатную приватизацию. Однако при этом должны соблюдаться требования разумной стабильности правового регулирования и недопустимости внесения произвольных изменений в действующую систему норм[1473].

Правовой основой преобразования отношений собственности в жилищной сфере стал Закон РФ «О приватизации жилищного фонда в РФ»[1474], определивший базовые принципы приватизации государственного и муниципального жилищного фонда с целью создания условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилище, улучшения использования и сохранности жилищного фонда. Законодатель изначально не включил нормы о приватизации жилых помещений в Жилищный Кодекс РСФСР. Свое намерение осуществлять регламентацию приватизационного механизма рыночных преобразований в Российской Федерации в специальных законодательных актах он подтвердил, закрепив в Гражданском кодексе Российской Федерации, что имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества (ст. 217 Гражданского кодекса РФ[1475]).

При этом относительно соотношения и применения норм Гражданского кодекса РФ и законодательства о приватизации следует придерживаться правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 25

[1472] Крашенинников П.В. Жилищное право. – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2012. – С. 109.

[1473] Афонина А.В. Жилищное право: учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2007. – С. 63.

[1474] Закон РФ от 04.07.1991 №1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 28. – Ст. 959.

[1475] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

июля 2001 г.[1476] по делу о проверке конституционности п. 7 ст. 21 Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации», в соответствии со ст. 217 ГК РФ имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества; при приватизации государственного и муниципального имущества применяются также положения данного Кодекса, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, если законами о приватизации не предусмотрено иное; таким образом, нормы Гражданского кодекса Российской Федерации применяются субсидиарно. Это означает, что, по крайней мере, с момента принятия решения о приватизации имущества, при подготовке и заключении договора купли-продажи, в том числе с условиями, предусмотренными федеральным законом о приватизации, в сфере указанных отношений действуют и нормы гражданского права.

Гарантируемое ст. 11 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» право граждан на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристики основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Данное право - исходя из того, что приватизация жилья определяется в ст. 1 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» как бесплатная передача в собственность граждан РФ на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном или муниципальном жилищном фонде, - появляется, существует и реализуется как субъективное право конкретного физического лица, фактически занимающего на правах нанимателя жилое помещение в государственном или муниципальном жилищном фонде. Таким образом, право на бесплатную приватизацию конкретного жилого помещения приобретается гражданином в силу закона и является производным от его статуса нанимателя жилого помещения[1477].

К основным началам жилищного законодательства Жилищный кодекс Российской Федерации (ст. 1) относит реализацию гражданами закрепленного в ст. 40 Конституции РФ права на жилище и обусловливаемых им жилищных прав по своему усмотрению и в своих интересах. В силу названного законодательного установления граждане в условиях рыночной экономики обеспечивают осуществление своих жилищных прав самостоятельно, используя для этого различные допускаемые законом способы.

Вместе с тем ст. 40 (ч. 2 и 3) Конституции РФ обязывает органы государственной власти и органы местного самоуправления создавать малоимущим, иным указанным в законе гражданам дополнительные условия для реализации права на жилище посредством предоставления жилья бесплатно или за доступ-

---

[1476] Постановление Конституционного Суда РФ от 25.07.2001 № 12-П // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 32. – Ст. 3411.
[1477] Крашенинников П.В. Указ. соч. – С. 110.

ную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами. Конкретизируя указанную конституционную обязанность, федеральный законодатель закрепил в ЖК РФ, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции должны обеспечивать условия для осуществления гражданами права на жилище путем предоставления им жилых помещений по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда (п. 3 ст. 2).

Это означает необходимость выработки органами публичной власти в рамках мер социальной защиты определенных категорий населения адекватной условиям рыночной экономики жилищной политики (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Материальную основу такой политики составляет жилищный фонд социального использования - совокупность предоставляемых гражданам по договорам социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов (п. 1 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ). Жилищный фонд социального использования формируется из находящихся в государственной и муниципальной собственности объектов жилищного фонда и пополняется за счет ввода новых объектов, предназначенных исключительно для удовлетворения потребности в жилище и обеспечения жилыми помещениями социального использования малоимущих и иных категорий граждан, указанных в законе.

Прекращение на определенном этапе бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов и тем самым оставление в государственной и муниципальной собственности доли жилищного фонда также служит цели сохранения и пополнения жилищного фонда социального использования, позволяющего Российской Федерации как социальному государству выполнять свою социальную функцию в области жилищных отношений.

Аналогичной позиции придерживается Европейский суд по правам человека, отметивший, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес (решение от 21 февраля 1986 г. по делу James and Others)[1478].

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16 мая 2000 г. № 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 4 ст. 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» также отметил, что отношения, связанные с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения жилищных объектов, в том числе относящихся к жилищному фонду социального использования, эксплуатируемому в интересах населения, носят

[1478] Крашенинников П.В. Указ. соч. – С. 111.

публично-правовой характер, и это должен учитывать законодатель при осуществлении их правового регулирования[1479].

Помимо этого, Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 15 июня 2006 г. № 6-П[1480] указал, что право граждан на приобретение в собственность бесплатно в порядке приватизации жилых помещений не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристики основных прав и свобод человека и гражданина. Следовательно, федеральный законодатель, осуществляя законотворчество в жилищной сфере, вправе как ввести бесплатную приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда, так и прекратить ее, исходя из необходимости обеспечения сохранности государственной и муниципальной собственности. При этом Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что запрет на приватизацию жилых помещений, предоставляемых гражданам по договору социального найма после 1 марта 2005 г. (в пределах общего срока действия норм о бесплатной приватизации жилищного фонда), не имеет конституционного обоснования и противоречит ст. 19 Конституции РФ.

Следовательно, в период перехода от государственно-планового правового регулирования к правовому регулированию, направленному на преобразование отношений собственности, создание основ единого рынка и гарантирование социальной защиты населения, федеральный законодатель, осуществляя законотворчество в жилищной сфере, вправе как ввести бесплатную приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, так и прекратить ее исходя из необходимости обеспечения сохранности в государственной и муниципальной собственности определенной доли жилищного фонда, позволяющей публичной власти выполнять социальную функцию в области жилищных отношений.

Вместе с тем, определяя момент прекращения бесплатной передачи в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений, федеральному законодателю надлежит учитывать, что граждане должны иметь возможность адаптироваться к вносимым изменениям в течение некоторого переходного периода.

Таким образом, подп. 1 п. 2 ст. 2 Вводного закона к ЖК РФ не противоречит Конституции РФ, поскольку, установив срок завершения длящегося с 1991 г. процесса бесплатной приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов, федеральный законодатель тем самым предоставил гражданам возможность адаптироваться к изменениям, вносимым в соответствующее законодательство. Вместе с тем в рамках своих полномочий он может продлевать и восстанавливать действие правовых норм, обеспечивающих практическую реализацию этого процесса.

[1479] Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2000 № 8-П // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 21. – Ст. 2258.

[1480] Постановление Конституционного Суда РФ от 15.06.2006 № 6-П // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26. – Ст. 2876.

Любая дифференциация правового регулирования в гражданском законодательстве и законодательстве о приватизации, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции РФ, в том числе вытекающих из принципа равенства (ч. 1 и 2 ст. 19), в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

ФИКЦИИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА

Троценко О.С.
канд. юрид. наук,
заведующий кафедрой предпринимательского права
Уральского государственного экономического университета

В соответствии со ст. 56 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) трудовой договор – соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном объеме выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

Можно предположить, что существующая сегодня правовая конструкция трудового договора представляет собой настолько прочное и надежное образование, что каких-либо недостатков в ней не может и не должно быть. Однако практика применения и правовой анализ показывают совсем иное. Конструкция трудового договора является довольно слабой, деформированной изначально и по своей природе она может выполнять лишь функцию односторонней сделки. Это сделка особого рода, и поэтому на ее основе трудовой договор, как соглашение, возникнуть не может. К односторонним трудовым сделкам, по нашему мнению, относятся сделки, в которых у сторон, в частности, трудового договора возникают только субъективные права либо только субъективные обязанности.

При заключении трудового договора работник оказывается в сфере различных противоречий. Договор превращается работодателем в пустую формальность, экономическая свобода работника становится дефицитом[1481].

[1481]Мордачев В. Д. Дефицит экономической свободы работника. Россия. XXI в. – Екатеринбург : Ин-т экономики УрО РАН, 2010.

Такие метаморфозы возникают потому, что внутри договора имеются различные фикции. Они ослабляют возможности договора и формируют зависимость работника от работодателя

Фикция 1: Трудовой договор – выражение взаимосогласованной воли сторон

Сферу любого договора представляет согласование воли его сторон в некоей общей воле. Общая воля в трудовом договоре является довольно сложной категорией в своем определении. Она возникает в результате согласования двух субъективных воль договора, их обменного взаимодействия волевыми эквивалентами на основе принципа равноценности волевого обмена, без каких-либо суррогатов воли. Общая воля в договоре проявляется как процесс и результат взаимодействия воль участников договора, на которые оказывают влияние как традиции в праве, так и государственная воля[1482].

Природа трудового договора — соглашения всегда требует как особенной воли его участников, так и общей воли, так как здесь имеется отношение одной воли к другой. С формальной стороны, для общей воли при заключении трудового договора требуются два согласия, добровольных и свободно выраженных. Однако работник не может действовать по своему усмотрению, добровольно и сознательно. Направленность воли каждой из сторон трудового договора, осознание ими результатов и последствий договора – важное условие его действительности. Между тем, как справедливо отмечает А.М. Лебедев, в российских условиях становления рынка встречаются случаи использования крайней нужды или иного состояния нанимающегося (алкогольное, наркотическое состояние), когда работодатель заключает с работником по своему существу кабальные трудовые соглашения на определенный срок[1483].

Равноценность волевого обмена также нарушается и потому, что работник и работодатель на рынке труда не доверяют друг другу[1484]. Они постоянно думают, о том, как бы им не прогадать в обмене. Сама атмосфера недоверия снижает возможности для равноценного обмена и вынуждает слабую сторону – работника – соглашаться на невыгодные условия обмена на рынке труда.

Таким образом, совпадение (несовпадение) воли работника и работодателя происходит чаще всего в форме произвола («негативная свобода») либо по случайному усмотрению. Но и в этих ситуациях общая воля как основа договора-соглашения отсутствует, так как нет равноценного волевого обмена, и это, само по себе, приводит к экспансии и захвату слабой воли со стороны сильной.

Фикция 2: Равенство сторон трудового договора

Абсолютное равенство между сторонами трудового договора невозможно.

[1482] Мордачев В.Д. Общая воля и природа трудового договора // Юрист- Правовед. – 2003. – № 2 (7). – С. 10-13.

[1483] Лебедев В.М. Трудовое право России: Проблемы общей части. – М, 2008.

[1484] Мордачев В.Д. Доверие работника к работодателю в трудовом договоре / Научные труды РАЮН. – 2003. – № 3. – С. 121-126.

Для того, чтобы определить насколько равны переговорные возможности работника и работодателя необходимо выяснить соотношение сил и интересов между сторонами на рынке труда. Безработица, ограниченный спрос на рабочую силу и ее дискриминация превращают рынок труда в «рынок работодателя». Здесь встреча спроса и предложения рабочей силы носит случайный характер. И даже если у работодателя имеются намерения вступить в отношения обмена, а у работника имеется стремление предложить рабочую силу для обмена, на рынке труда нет твердой уверенности в том, что стороны обязательно встретятся и договорятся по модели «выиграл – выиграл».

Стороны предстоящего договора не являются равными и обладают различной социальной силой. Они не равны изначально, по своим стартовым экономическим и социальным возможностям, по своей мощности, по конечным доходам при использовании различных ресурсов, по своему социальному и юридическому статусу, по объему воли. Исходя из социального и экономического неравенства, можно утверждать, что в обществе имеются и действуют субъекты различной социальной силы, с различным коэффициентом полезного действия и влияния.

Наиболее сильной стороной является всегда работодатель. Слабой стороной является работник, наемный труд которого является источником его существования. В отношениях сильного и слабого, при наличии противоположных интересов, первый всегда обладает инициативой по отношению к действиям и поступкам второго. А это означает, что работодатель всегда и на рынке труда, и в сфере производства, получает в свое распоряжение такое поле для взаимодействия и деятельности, чтобы осуществить на нем свои нужды, интересы и выгоды, связанные с использованием работника.

В этом процессе работник, как слабая сторона, подчиняется работодателю, не только в силу императивных норм (например, ст.ст. 21, 189 ТК РФ), но также и потому, что работник, заключая договор, обязуется – «соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка» (ст. 56 ТК РФ). Следовательно, работник может пользоваться лишь теми благами в сфере труда, которые закрепило государство в ТК РФ на довольно минимальном уровне. Все остальные блага работник может получить лишь в том объеме, на который дал согласие работодатель.

Таким образом, стороны трудового договора не равны никак, ни по своим стартовым возможностям, ни по переговорным возможностям, ни в сделке, ни при эксплуатации работника. Это неравенство сторон имеет тотальный характер и поэтому персонажи обмена труда проявляют себя как сильная (работодатель) и слабая (работник) сторона. Фактическое неравенство в трудовом законодательстве никак не замечается, поэтому становится также и формальным. Оно закрепляется и психологически в поведении работодателя, который работника никогда не воспринимал самостоятельной стороной сделки и на этой основе работник попадал в зависимость. Видимость равенства сторон договора означает правовую фикцию.

Фикция 3: Свобода договора трудового договора

Закрепление в ст. 2 ТК РФ принципа свободы труда, а не свободы трудового договора означает следующее: либо в данном случае отсутствует и договор, и его свобода заключения, либо для заключения договора не требуется свобода.

Воля работодателя в договоре проявляется свободно, тогда как свобода договора и автономия работника окончательно исчезают после заключения договора. Работник становится агентом производства, исполнителем чужих планов и указаний. Трудовые права работника установлены на минимальном уровне, гарантии их столь незначительны, что работник постоянно попадает в зоны риска, например, возможность оказаться безработным, риск привлечения к принудительному труду, риск утраты трудоспособности, здоровья и жизни, риск оказаться без защиты нарушенных прав.

Работник постоянно находится в сфере действия директивной власти работодателя, его приказов и распоряжений, которые никакими нормами не ограничены. Единственным средством защиты для работника являются обязательные условия договора (ст. 57 ТК РФ), с которым работодатель считается тогда, когда он сам их навязал работнику при заключении договора.

Отсутствие свободы воли у работника означает для него отсутствие свободы в договоре и самого договора, как результата общей воли. Сам договор превращается в абстрактную видимость, правовую фикцию. Главным регулятором поведения работника становится директивная власть работодателя. И здесь мы имеем дело со свободой воли собственника, частного работодателя. Сама свобода работодателя проявляет себя в положительном смысле как свобода выбора работника и свобода использования его рабочей силы.

Таким образом, существующая модель трудового договора имеет публичный характер. Договор становится предметом внимания государства, однако делается это формально и непоследовательно.

1. В этой модели договора, на первый взгляд, присутствует двустороннее соглашение о найме труда. Однако в трудовом договоре имеются фикции по таким категориям, как трудовой договор – выражение взаимосогласованной воли сторон, равенство сторон трудового договора, свобода трудового договора. Следовательно, конструкция такого договора превращается в абстрактную видимость. Работник является исполнителем односторонней сделки о найме труда.

2. Свобода трудового договора ограничена: в негативном плане (свобода «от») дискриминацией в сфере труда, принудительным характером труда, безработицей; в положительном смысле (свобода «для») она также наталкивается на волю государства и директивную власть работодателя.

3. Равенство сторон в договоре изначально отсутствует. Экономическое превосходство работодателя над работником автоматически ведет к волевому неравенству в обмене. На этой основе работник постоянно оказывается в зоне риска при осуществлении своих прав и законных интересов.

Ограничения свободы договора и отсутствие равенства приводят работника к состоянию слабой стороны, которая нуждается в особой защите.

4. Наличие фикций в трудовом договоре привело к доминированию односторонних сделок о найме труда и особому состоянию работника. Он оказался фактически и экономически слабой стороной сделки. Фикции изнутри ослабляют возможности трудового договора и превращают его в «голое соглашение» без возможности его реализации и ничего не дающее работнику. Само соглашение становится пустым (nudum pactum) и носит чисто формальный, теоретический характер, без какой-либо защиты для работника, в случае его нарушения со стороны работодателя.

ФУНКЦИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ИНТЕРЕСА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ

Ульянов А.В.
аспирант
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

В юридической науке применительно к защите прав и свобод человека отмечается важность такого принципа, как эффективность толкования и применения права[1485]. Представляется, что это означает практичное, то есть гибкое и в то же время принципиальное разрешение любого юридического конфликта.

В сфере гражданского права, с его диспозитивным методом правового регулирования, который обладает таким свойством, как правовая инициатива субъектов гражданского права[1486], нахождение эффективных средств и методов требует менее активного и масштабного вмешательства государства в общественные отношения, чем в других отраслях права.

В связи с наличием категорий формального равенства и фактического неравенства субъектов гражданских правоотношений, проблема защиты прав и свобод человека в системе гражданского права существует, прежде всего, в контексте необходимости правовой защиты слабых участников общественных отношений, регламентируемых гражданским законодательством.

В связи с этим методология гражданского права заставляет обратить пристальное внимание на такую категорию, как юридический интерес.

Юридический интерес является одной основных категорий системе гражданского права. Тем не менее, несмотря на то, что проблемы, связанные с этой категорией, имеют методологическое значение для науки гражданского права, единый подход к юридическому интересу до сих пор не выработан.

В философских трудах отмечено, что интерес социальный рассматривается как «реальная причина социальных действий, событий, свершений, стоящая

[1485] Сальвиа М. де. Европейская конвенция по правам человека. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – С. 69.
[1486] Яковлев В.Ф. Избранные труды. Т. 2: Гражданское право: История и современность. Кн. 1. – М.: Статут, 2012. – С. 95-96, 318-319.

за непосредственными побуждениями – мотивами, помыслами, идеями и т.д. – участвующих в этих действиях индивидов, социальных групп. классов»[1487].

Однако, функционирование интереса в системе социального взаимодействия не может иметь места без выражения интереса в объективированной форме.

Представляется, что в рамках правовой системы социальный интерес трансформируется в такую юридическую конструкцию, как юридический интерес.

Так, для субъекта важно, чтобы его интерес «прошел через юридическую институциализацию…»[1488], и в то же время «чтобы тот или иной интерес стал законным, законодателю надо сделать больше, чем дозволить его; он должен институализировать порядок его реализации…»[1489].

Регулируемые правом отношения являются отношениями волевыми. Тем не менее, воля субъекта права не может порождать юридические последствия, не будучи выраженной вовне.

Юридический интерес способен стать тем юридическим средством, которое придает воле юридические последствия. При этом гибкость юридического интереса смягчает формализм права.

В этом смысле важной представляется позиция М.В. Першина, согласно которой юридический интерес признается категорией права, которая «…применяется для обозначения не самих интересов, а определенных конструкций…». При этом речь идет «…о юридическом содержании правового интереса как единства социального интереса и правовой формы». Более того, юридический интерес «…своим функциональным назначением является определением для субъекта меры его возможного поведения…»[1490].

По своей структуре юридический интерес представляет собой правовую связь между субъектами гражданского права, наполненную специфическим юридическим содержанием. Юридический интерес как возможность личности относительно использования социальных благ отражается в правомочиях его носителя действовать определенным образом, требовать определенного поведения от обязанных лиц[1491].

Проявление правовой инициативы предполагает наличие субъекта инициативы (инициатора) и адресата инициативы. Однако, волеизъявление инициатора не всегда обладает всеми признаками юридического факта в гражданском праве. Тем не менее, инициатор все же должен юридически связан последствиями своей инициативы хотя бы на основе предположения о разумности и добросовестности действий субъектов гражданского права.

[1487] Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов – М., Сов. Энциклопедия, 1983. – С. 213.
[1488] Мальцев Г.В. Социальные основания права. – М.: Норма, 2007. – С. 777.
[1489] Там же. – С. 370.
[1490] Першин М.В. Частно-правовой интерес: понятие, правообразование, реализация: дис. … канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2004. – С. 40, 114, 174.
[1491] Витрук Н.В. Система прав личности // Права личности в социалистическом обществе. – М., 1981. – С. 108-109.

Авторы Принципов УНИДРУА, опираясь на категорию добросовестности, сформулировали правило о «несовместимом поведении». Это правило гласит: «Сторона не может поступать несовместимо с пониманием, которое она вызвала у другой стороны, и последняя, полагаясь на это понимание, действовала разумно себе в ущерб»[1492]. Это правило является достижением сравнительного частного права, унифицирующим и систематизирующим, с одной стороны, принцип «venire contra factum proprium», действующий в континентальном праве, и с другой стороны, юридическую конструкцию «estoppel», учрежденную и применяемую в общем праве.

Так, например, доктрина promissory estoppel в англо-американском обязательственном праве формулируется следующим образом: «Если обещание, которое, по мнению здравомыслящего лица, неизбежно должно повлечь за собой действия или отказ от действий со стороны лица, которому это обещание дается, или со стороны третьего лица, то оно будет носить обязывающий характер (даже при отсутствии «встречного удовлетворения») при условии, что эти ожидаемые действия или отказ от них будет иметь место вследствие данного обещания, а несправедливости можно будет избежать только путем принудительного исполнения обещания в судебном порядке»[1493].

Кроме того, в англо-американском праве сформулирована категория «legitimate expectation», в рамках которой подлежит защите ожидание приобретения права, возникшее вследствие поведения лица[1494].

В свою очередь, в германской правовой системе функционирует юридическая конструкция ожидаемого права (Anwartschaftrecht)[1495].

Так, Х. Вебер, ссылаясь на германскую судебную практику по гражданским делам[1496], отмечает: «Наличие ожидаемого права вытекает из того, что при реализации сложного фактического состава, приводящего к возникновению некоторого права, удовлетворяется столь много требований, что можно говорить о защищенном правовом положении приобретаемого блага (das Erwerbende)»[1497].

Представляется, что для обоснования категории юридического интереса возможно заимствование у вышеперечисленных юридических конструкция таких свойств, как формальная определенность, юридическая дозволенность поведения субъекта, правомерное ожидание определенного юридически значимо-

---

[1492] Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2010. – М.: Статут, 2013. – С. 22.

[1493] Цвайгерт К., Кетц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: в 2 т. Т. 2. – М.: Международные отношения, 2000. – С. 94.

[1494] Temple Lang J. Legal Certainty and Legitimate Expectations as General Principles of Law // General Principles of European Community Law: reports from a conference in Malmö, 27 – 28 August 1999, organised by the Swedish Network for European Legal Studies and the Faculty of Law, University of Lund / Ed. by U. Bernitz and J. Nergelius. The Hague: Kluwer Law International, 2000. – P. 171-172.

[1495] Вебер Х. Обеспечение обязательств. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – С. 254-260.

[1496] Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen 27, 368; 37, 321; 45, 188 ff.; 49, 201.

[1497] Вебер Х. Указ. соч. – С. 255.

го блага и правовая связь, включающая связанность субъекта правовой инициативы восприятием со стороны других субъектов цели правовой инициативы.

Дело в том, что в современной науке метод моделирования, на котором основано создание юридической конструкции юридического интереса, основан на умозаключениях по аналогии[1498].

Итак, юридический интерес – это правовая связь, возникающая между участниками общественных отношений на основании правовой инициативы, проявляемой носителем юридического интереса, имеющая своим содержанием связанность носителя юридического интереса, ожидающего благоприятных юридических последствий собственной правовой инициативы в виде определенного блага, пониманием правовых целей его поведения, возникшем у адресата (адресатов) правовой инициативы.

Как следствие, на стадии возникновения гражданского правоотношения юридический интерес обладает свойством формально-юридически определить положение субъектов права как потенциальных участников гражданского правоотношения.

При этом в юридической науке признается, что юридические интересы смягчают абстрактность предписаний применительно к конкретным ситуациям[1499].

Это становится решающим фактором при обеспечении согласования формального и фактического равенства в гражданском праве.

Как отмечает В.С. Нерсесянц, понятие «равенство» является результатом сознательного абстрагирования от различий, присущих уравниваемым объектам. При этом правовое равенство не является таким же абстрактным, как числовое равенство в математике[1500].

Таким образом, правовое равенство допускает определенное отклонение и конкретизацию положения сопоставляемых объектов.

Необходимо отметить, что в теоретическом и в практическом аспекте правовое равенство предстает как равенство в правосубъектности[1501].

Однако, особое значение это имеет в системе гражданского права. Дело в том, что в качестве одного из признаков общественных отношений, регламентируемых гражданским правом, цивилистической наукой признается равенство их участников[1502]. В то же время не каждый субъект права является участником правоотношения[1503].

Вследствие этого субъекты гражданского права, признанные формально равными, теряют это качество, когда речь идет о конкретном гражданском правоотношении.

[1498] Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учебник для юридических вузов. –5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – С. 190.

[1499] Субочев В.В. Законные интересы и принципы права: аспекты взаимосвязи // Философия права. – 2007. – № 2. – С. 29.

[1500] Нерсесянц В.С. Философия права: учебник для вузов. – М.: Норма, 2005. – С. 17.

[1501] Там же. – С. 17.

[1502] Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. – С. 53-54.

[1503] Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – М.: Юрид. лит., 1974. – С. 115.

В.С. Нерсесянц по этому поводу отмечает: «Принцип правового равенства различных субъектов предполагает, что приобретаемые ими реальные субъективные права будут не равны»[1504].

Итак, формально равные субъекты гражданского права становятся фактически неравными участниками гражданских правоотношений. В то же время это «фактическое» неравенство тоже имеет правовой характер, коль скоро речь идет о правах и обязанностях, и гражданское правоотношение представляет собой гражданско-правовую форму. Однако, это неравенство вызвано экономическим положением участников гражданских правоотношений, ибо гражданско-правовая форма соединяется с экономическим содержанием общественных отношений.

Данное положение вещей, в конечном счете, является одним из аспектов проблемы соотношения правового (формального) и фактического равенства (равноправия) участников гражданских правоотношений.

Необходимо отметить, что согласование этих философско-правовых категорий в гражданском праве должно отвечать требованию формальной определенности, в противном случае будет иметь место произвол законодателя и правоприменителя. В теории права признано, что одним из средств юридической техники, обеспечивающим формальную определенность права, является юридическая конструкция[1505].

По поводу юридических конструкций С.И. Аскназий указал, что к юридической конструкции приходится прибегать при исследовании правовой системы для обеспечения ее логической стройности и выдержанности[1506].

Итак, для обеспечения упорядоченного состояния элементов гражданского правоотношения и сохранения структуры этой правовой системы необходимо применить юридическую конструкцию, устраняющую противоречия между формальным (правовым) равенством и фактическим равенством (равноправием).

Конституционный Суд РФ, рассматривая дело в своей практике, пришел к выводу о допустимости правового неравенства перевозчика и грузоотправителя (грузополучателя) в виде дифференциации их гражданско-правовой ответственности, вызванной «юридическими обстоятельствами»[1507].

Представляется, что тем самым «юридическим обстоятельством», конкретизирующим правовое (формальное) равенство для обеспечения равноправия сторон, может быть юридический интерес, который формально-юридически определяет изначально неравное фактическое положение субъектов права как потенциальных участников конкретного гражданского правоотношения.

[1504] Нерсесянц В.С. Указ. соч. – С. 20.

[1505] Черданцев А.Ф. Толкование права и договора. – М.: ЮНИТИ, 2003. – С. 22, 238, 256.

[1506] Аскназий С.И. Основные вопросы теории социалистического гражданского права. – М.: Статут, 2008. – С. 210.

[1507] Определение Конституционного Суда РФ от 2 февраля 2006 года № 17-О // Вестник Конституционного Суда. – 2006. – № 3.

Действие этой функции юридического интереса можно продемонстрировать на конкретном примере из правоприменительной практики.

Так, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 23 февраля 1999 г. № 4-П[1508] запретил банку произвольно снижать в одностороннем порядке процентные ставки по срочным вкладам на основании договора, а также включать соответствующее условие в договор банковского вклада.

При этом Конституционный Суд РФ признал, что гражданин-вкладчик, реализуя свободу договора, осуществляет тем самым свое конституционное право на осуществление экономической деятельности, но нуждается в особой защите своих прав в гражданском правоотношении как экономически слабая сторона (абз. 2 п. 4 и абз. 1 п. 5 мотивировочной части Постановления).

Примечательно, что функция юридического интереса по обеспечению равноправия без ущерба для формального равенства была продемонстрирована именно на стадии заключения гражданско-правового договора.

Итак, речь идет о необходимости обеспечения формального равенства, которое не исключает определенную конкретизацию. Данная функция была реализована посредством ограничения имущественных прав и определения правового положения.

Итак, по результатам исследования можно сделать следующие выводы:

1) Юридический интерес обеспечивает согласование формального (правового) равенства и фактического равенства (равноправия) и тем самым служит юридическим средством защиты слабого участника гражданского правоотношения;

2) Обеспечение согласования формального и фактического равенства осуществляется благодаря тому, что юридический интерес, будучи юридической конструкцией, позволяет формально-юридически определить правовое положение субъектов гражданского права как потенциальных участников гражданского правоотношения.

ПРАВО НАСЕЛЕНИЯ НА УЧЕТ ИСТОРИЧЕСКИХ И ИНЫХ МЕСТНЫХ ТРАДИЦИЙ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Усманова Р.М.
канд. юрид. наук, доцент,
декан юридического факультета
Стерлитамакского филиала
Башкирского государственного университета

Принятая 12 декабря 1993 г. Конституция РФ в качестве одной из основ конституционного строя провозгласила местное самоуправление, под которой понимается право и способность населения непосредственно, либо через орга-

[1508] Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 года № 4-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1999. – № 3.

ны местного самоуправления решать вопросы местного значения с учетом исторических и иных местных традиций.

Норма Конституции РФ нашла свое отражение в ст. 1 Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Следовательно, имеется право населения на учет как исторических, так и иных местных традиций. В чем же выражается данное право? Применительно к требованию нормы Федерального закона № 131-ФЗ об учете исторических и иных местных традиций, отметим следующее.

1. Законодательное содержание понятия «исторические и иные местные традиции» нигде не раскрывается. Анализ Уставов муниципальных образований показал, что в них указывается на исторические, культурные, социально-экономические, национальные, патриотические, трудовые, нравственные и другие местные традиции.

В законодательстве о местном самоуправлении помимо исторических и местных традиций, говорится и об иных традициях. Иные это традиции людей, проживающих на территории муниципального образования. В Уставах муниципальных образованиях они именуются как национальные традиции. Однако, они могут именоваться и как этнические или национально-этнические традиции. В частности к этническим традициям, относятся традиции коренных малочисленных народов России, у которых есть традиционный образ жизни- исторически сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры, сохранения обычаев и верований.

Учет данных традиций со стороны органов местного самоуправления выражается в том, что, во-первых, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают права коренного малочисленного народа на самобытное социально-экономическое и культурное развитие, защиту его исконной среды обитания, традиционных образа жизни и хозяйствования, и во-вторых не вмешиваются в дела общин коренного малочисленного народа.

В целом национальные, этнические традиции представляют собой определенную систему куда входят: культурные, духовные, религиозные и кулинарные традиции. Например, в целях популяризации национальных кухонь народов мира, традиций и обычаев «в рамках проведения 86-летия города Пушкино» Глава городского поселения Пушкино Московской области издал Постановление от 28 июля 2011 г. № 173 «Об организации городского Фестиваля кулинарного искусства «Национальная кухня».

Особая роль в системе нормативно-правового регулирования исторических и иных местных традиций отводится, как видим Уставам муниципальных образований. Нормы уставов содержат: классификацию традиций, которые необходимо учитывать органам местного самоуправления; полномочия органов в области сохранения традиций.

2. Население в первую очередь в своих собственных интересах должно учитывать исторические и иные местные традиции, при непосредственном осуществления местного самоуправления и при участии в его осуществлении. Так, жители могут собираться на сходах и решать вопросы, связанные с сохранением своих традиций и самобытности, направлять обращения в органы местного самоуправления с целью удовлетворения интересов, участвовать в общественных организациях направленных на сохранение народных, культурных, национальных или иных традиций. К примеру, на сходе сельского поселения Пакшеньга Вельского района Архангельской области, созванным 6 июня 2012 г. приняли решение о праздновании ежегодного Дня деревни[1509]. А в г. Кургане жители могут принимать участие в работе татарской городской общественной организации «Туган тел», цель которой - возрождение национальных обычаев, традиций, развитие самостоятельности и активности населения, привлечение молодежи[1510].

3. Органы местного самоуправления должны учитывать исторические и иные местные традиции при решении вопросов местного значения.

При этом в Федеральном законе № 131-ФЗ имеется на это прямое указание в ст.13.1, ст. 19.2., и ст. 17.1. Это вопросы местного значения поселений, городского округа и муниципального района связанные с созданием условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участия в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов. Данные полномочия закрепляются в Уставе муниципальных образований, во исполнение которых издаются различные муниципально-правовые акты. Так, например Совет депутатов сельского поселения Карымкары Октябрьского района Ханты-Мансийского автономного округа – Югры утвердил Положение « О создании условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, об участии в сохранении, возрождении, развитии народных художественных промыслов в сельском поселении Карымкары.

С целью сохранения местных и иных традиций, уважения самобытности каждого народа в муниципальном образовании могут быть созданы различные общественные структуры. Так, например, при Главе г. Перми создан Общественный совет по топонимике, на заседании которого рассматриваются вопросы, связанные с наименованием, переименованием внутригородских объектов, при возвращении им исторических названий[1511].

4. Требование об учете исторических и иных местных традиций находит свое отражение в правотворческой деятельности органов местного самоуправления при издании муниципально-правовых актах.

Органы местного самоуправления издают акты в первую очередь с целью сохранения тех или иных традиций. Например, в г. Салават Республики Баш-

---

[1509]Официальный сайт сельского поселения Пакшеньга Вельского района Архангельской области // http://pakshenga.ru/derevenskie-novosti/444-selskiiy-sxod.

[1510] Сайт молодежного центра «Идель» г. Кургана // http://mc-idel.ru/ru/node/126.

[1511] http://www.gorodperm.ru/social/culture/official_info_culture/sovet_toponimika.

кортостан Советом городского округа город Салават Республики Башкортостан от 23 сентября 2010 г. № 2-37/375 принято решение «О мерах по поддержке и сохранению национальных традиций и обычаев, самобытной культуры народов, проживающих на территории городского округа город Салават Республики Башкортостан.

5. Учитывать исторические и иные местные традиции органы местного самоуправления могут в правоприменительной деятельности. Например, на территории муниципального образования развиты различные народные художественные промыслы. Предприятия желающие, реализовывать сельскохозяйственные изделия художественных промыслов, вправе обратиться в орган местного самоуправления с целью получения разрешения на организацию сельскохозяйственного рынка, что предусмотрено ст. 5. Федерального Закона от 30.12.2006 № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»[1512]. и Постановлением Правительства РФ от 19 мая 2007 г. № 297 «Об утверждении перечня сельскохозяйственной продукции, продажа которой осуществляется на сельскохозяйственном рынке и сельскохозяйственном кооперативном рынке»[1513].

6. Из положения ст. 1 Федерального закона № 131-ФЗ, вытекает, что учет исторических и иных местных традиций обязательно должен быть в интересах населения. При этом в данных интересах должны действовать все субъекты, включая и органы государственной власти, которые регламентируют данное требование в своих нормативных актах. Например, в соответствии с Письмом Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования от 28 апреля 2008 г. № 03-848 «О мерах по обеспечению прав граждан на образование с учетом норм Федерального закона от 1 декабря 2007 года №- 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта» при планировании муниципальной сети образовательных учреждений, на муниципальном уровне необходимо вести учет запросов и потребностей участников образовательного процесса (в изучении национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей, языков изучения и обучения), создавать на базе образовательных учреждений этнографические, исторические и иные выставки (экспозиции), клубы.

Само же население должно быть заинтересовано в сохранении традиций, для своего культурного развития, сохранения национальных особенностей. Более того, мировой опыт свидетельствует о том, что наибольшего прогресса в модернизации общества добиваются те народы, которые, не отказываясь от собственных национальных традиций, специфики своей культуры, осваивают на ее основе опыт других государств и народов. Местное самоуправление - именно такой элемент общероссийской национальной культуры.

7. Учет исторических и иных местных традиций необходим для сохранения самобытности отдельных народов. Так, например, для коренных малочис-

---

[1512] Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (ч. 1). – Ст. 34.
[1513] Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2633.

ленных народов местное самоуправление это особая разновидность властной деятельности, один из способов сохранения своей самобытности. Другое дело, что участие коренного малочисленного народа в местном самоуправлении затруднено, т.к. они стремятся к продолжению вековых традиций своих предков в области хозяйствования. Малочисленные коренные народы Севера занимаются оленеводством, и соответственно кочуют. Задача органов местного самоуправления не только содействовать участию в местном самоуправлении, но и сохранять традиционные формы хозяйствования. Для возможного участия различных народов и этносов в участии местного самоуправления, органы местного самоуправления своими актами вправе создавать различные структуры при органах местного самоуправления. Это могут быть общественные советы, советы по работе с этносами, могут быть созданы структурные подразделения органов. Так, например, в Тазовском районе Ямала-Ненецкого автономного округа, постановлением глава муниципального образования от 22.03.2004 г. № 40 утверждено положение «О кочевых приемных главы муниципального образования».

8. Традиции одних народов вплетены в ткань местных традиций населения тех муниципальных образований, территории которых отнесены к местам проживания данных народов. Например, на традиции украинцев, проживающие в Башкирии, несомненно, отпечаток накладывают традиции башкир. Соответственно, находясь в рамках традиции, большей частью неосознанно, социальные субъекты производят действия, которые при интеракции с традициями иной культуры могут давать неожиданные результаты, в том числе и конфликты. Таким образом, одной из социальных проблем может возникнуть проблема совместимости традиций.

Традиции могут определенным образом взаимодействовать: сочетаться и дополнять одна другую; противостоять и вытеснять одна другую; подвергаться процессу взаимной модификации и адаптации; порождать одна другую. В условиях миграции может происходить также и «обмен» традициями представителей различных сообществ, национальных, этнических, религиозных групп.

Соответственно, задача органов местного самоуправления устранить данные конфликты между различными традициями, удовлетворить потребности различных народов и этнических групп.

Учет исторических и иных местных традиций это гарантия приближения самих органов местного самоуправления к населению, обеспечение стабильности в муниципальном образовании, сохранения культуры народов.

Во-первых, актами органов местного самоуправления решаются вопросы местного значения, связанные с развитием культуры, искусства, языков, созданием условий для развития местного традиционного художественного творчества и участия в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в муниципальном образовании.

Во-вторых, разрабатываются и утверждаются планы социально-экономического развития, муниципальные программы, направленные на развитие, сохранение и возрождение исторических и иных местных традиций.

В-третьих, устанавливается объем финансирования, необходимого для создания условий для сохранения и возрождения традиций при принятии бюд-

жета на очередной финансовый год, устанавливаются льготы по налогам, подлежащим зачислению в местный бюджет.

В-четвертых, обеспечиваются условия для создания специализированных учреждений культуры, осуществляющих функции сохранения, развития и популяризации местных и иных традиций, разрабатываются и реализуются творческие проекты по организации и проведению фестивалей, конкурсов, праздников и других массовых мероприятий, организуемых с целью популяризации и развития традиций.

В-пятых, поощряются граждане и иные субъекты, достигших наивысших результатов по сохранению и развитию исторических и иных местных традиций.

В-шестых, создаются условия для развития межрегиональных и международных связей по вопросам развития и сохранения исторических и иных местных традиций.

Традиции прямо или опосредованно получают свое закрепление в нормативно-правовых актах, являются объектом муниципально-правового регулирования, действуют в дополнение к правовыми актам, и регулируют те общественные отношения, которые не нуждаются в правовом регулировании, являются основанием к принятию муниципально-правовых актов.

Россия – федеративное государство и во многих районах существует своя, специфическая культура, сложилась определенная ментальность, устойчивые стереотипы поведения, которые регулируются таким социальным регулятором как традиция, которые должны учитываться органами местного самоуправления в интересах населения.

ОТДЕЛЬНЫЕ СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКОВ

Файзрахманова Л.М.
канд. юрид. наук, доцент
доцент кафедры гражданского и предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Совокупность правовых способов защиты прав и интересов налогоплательщиков устанавливается действующей Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ и другими законодательными актами Российской Федерации.

В соответствии со ст.46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Конституционный Суд РФ при характеристике права на судебную защиту рассматривает его как одно из основных неотчуждаемых прав человека и одновременно гарантию и средство обеспечения всех других прав и свобод (см., например, Постановление КС РФ от 11.05.2005 г. № 5-П[1514]). Оно гарантируется каждому, т.е.

[1514] Собрание законодательства РФ. – 2005. – №22. – Ст.2194.

правом на судебную защиту могут воспользоваться российские граждане и их объединения, иностранные физические и юридические лица, а также лица без гражданства (см. Постановление КС РФ от 17.02.1998 г. № 6-П[1515]).

Согласно ст.45 Конституции РФ каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

В ст.12 ГК РФ названы способы защиты гражданских прав, многие из которых распространяются на правоотношения с участием налогоплательщиков (например, признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления; возмещение убытков).

Способы защиты гражданских прав предполагают определенный порядок их реализации. Принято различать досудебный и судебный порядок защиты прав физических и юридических лиц. К досудебному порядку относится, например, самозащита права, претензионный порядок урегулирования разногласий, административный порядок защиты права (рассмотрение заявлений и жалоб органами исполнительной власти). Судебную же защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав, согласно ст. 11 ГК РФ осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд.

Права налогоплательщиков регламентированы в ст.21 НК РФ. В соответствии с этой нормой основные правомочия в сфере защиты своих прав изложены следующим образом:

1) право обжаловать в установленном порядке акты налоговых органов, иных уполномоченных органов и действия (бездействие) их должностных лиц;

2) право на возмещение в полном объеме убытков, причиненных незаконными актами налоговых органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц.

В связи с тем, что вышеуказанные права налогоплательщиков гарантированы ст.ст. 46, 53 Конституцией РФ рассмотрим их подробнее.

1. Механизм государственной защиты прав предусматривает внесудебный административный порядок разрешения правовых споров, возникающих чаще всего в публичной сфере, когда граждане и организации обращаются с жалобой в вышестоящий орган или к вышестоящему должностному лицу на нарушение их прав и свобод. При этом заинтересованные лица реализуют не только конституционное право на государственную защиту, но и право направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ).

В свете изменений налогового законодательства особый интерес представляет административный способ защиты налогоплательщиков при разрешении налоговых споров.

В частности, рассматриваемые участники правоотношений, имеют право на административную и судебную защиту своих прав и законных интересов, порядок предоставления которой четко регламентирован нормами глав 19 и 20 части первой Налогового кодекса РФ.

В соответствии со ст. 137 НК РФ каждое лицо имеет право обжаловать:

1) акты налоговых органов ненормативного характера;

[1515] Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 9. – Ст. 1142.

2) действия или бездействие их должностных лиц, если, по мнению этого лица, такие акты, действия или бездействие нарушают его права;

3) нормативные правовые акты налоговых органов.

Следует подчеркнуть, что юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям право судебного обжалования в арбитражный суд нормативных актов налоговых органов впервые было предоставлено с принятием НК РФ (п.2 ст.137 и п.2 ст.138), тогда как физические лица были наделены этим правом и ранее[1516].

При принятии части первой НК РФ законодатель, отказавшись от придания административному порядку защиты прав налогоплательщиков характера обязательной досудебной процедуры, предоставил налогоплательщику возможность параллельного использования как административного, так и судебного способа защиты своих прав. Подача жалобы в вышестоящий налоговый орган (вышестоящему должностному лицу) не исключала права на одновременную или последующую подачу аналогичной жалобы в суд.

В п. 3 Определения Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 418-О[1517] указано, что в соответствии с Налоговым кодексом РФ налогоплательщик, полагающий, что его права нарушены актом налогового органа, в том числе актом ненормативного характера, действиями или бездействием их должностных лиц, может обжаловать их в вышестоящий налоговый орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд; при этом судебное обжалование актов налоговых органов, действий или бездействия их должностных лиц организациями и индивидуальными предпринимателями производится путем подачи искового заявления в арбитражный суд в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством (ст. 137 и 138).

Однако в настоящее время порядок обжалования актов налоговых органов существенно изменился.

С 1 января 2009 г. налогоплательщики могут обратиться в суд с жалобой на соответствующее решение налогового органа только после его обжалования в вышестоящем налоговом органе, поскольку пункт 5 ст. 101.2 НК РФ устанавливает, что решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения может быть обжаловано в судебном порядке только после обжалования этого решения в вышестоящем налоговом органе. Таким образом, с 1 января 2009 г. фактически появилась обязательная досудебная процедура обжалования решений налоговых органов, тогда как до 1 января 2009 г. у налогоплательщика имелась возможность одновременной или последующей подачи жалобы в вышестоящий налоговый орган (либо в апелляционном порядке), а также в суд.

Кстати, обязательная досудебная процедура обжалования решений налоговых органов существует во многих зарубежных странах. Так, например, в Германии прохождение процедуры досудебного урегулирования спора является обязательным условием принятия дела к судебному рассмотрению. Кроме того, для досудебного рассмотрения споров в налоговых органах ряда стран созданы

[1516] См. например: гл.24 Гражданского процессуального кодекса РСФСР.

[1517] Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2004. – № 2.

специальные подразделения. Так, в составе Службы внутренних доходов США и в Главном налоговом ведомстве Франции действуют соответствующие службы[1518], а в Дании и Греции функционируют специальные административные налоговые суды, которые также входят в систему налоговых органов[1519]. В ряде стран, например, в США, Канаде и Германии, действуют специальные налоговые суды, не входящие в систему налоговых органов, которым подведомственны все споры в сфере налогообложения[1520].

У указанного административного способа защиты, как показала практика, имеется много положительных моментов и существующий механизм при правильном и своевременном его применении позволяет оперативно исправить ошибки, допущенные налоговыми органами (их должностными лицами).

Во-первых, к положительным моментам следует отнести высокую эффективность административного способа защиты. Исходя из имеющихся данных практики рассмотрения жалоб вышестоящими налоговыми органами, в большинстве случаев решения по ним выносятся в пользу налогоплательщиков.

Во-вторых, положения п. 3 ст. 101.2 НК РФ предоставляют налогоплательщику возможность обжаловать решение налогового органа в апелляционном порядке, т.е. до вступления его в силу. Следовательно, это дает право налогоплательщику до рассмотрения жалобы по существу на законных основаниях не исполнять решение налогового органа без подачи заявлений об обеспечении жалобы (подобно заявлению об обеспечении иска в судебном производстве).

В-третьих, в связи с тем, что большинство жалоб налогоплательщиков удовлетворялось в досудебном порядке, это нововведение привело к тому, что количество налоговых споров, инициированных по искам налогоплательщиков, значительно сократилось.

В соответствии со ст. 142 НК РФ жалобы (исковые заявления) на акты налоговых органов, действия или бездействие их должностных лиц, поданные в суд, рассматриваются и разрешаются в порядке, установленном гражданским процессуальным, арбитражным процессуальным законодательством и иными федеральными законами.

2. Право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц гарантировано в ст.53 Конституции РФ. Основанием для возмещения вреда является объективная незаконность действий (бездействия) органа или должностного лица, как правило, независимо от наличия или отсутствия в его действиях умысла или иной формы вины[1521].

[1518] См.: Налоги в развитых странах / под ред. И.Г. Русаковой. – М.: Финансы и статистика, 1991. – С. 34.

[1519] См.: Воловик Е. Обслуживание налогоплательщиков в Дании // Налоговый вестник. – 1996. – №1. – С.38-40.

[1520] См.: Русаков И.Г., Кашин В.А., Кравченко И.А.и др. Налоги в развитых странах / под ред. И.Г. Русаковой. – М.: Финансы и статистика, 1991. – С.204.

[1521] См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. Л.В. Лазарева. – М.: ООО «Новая правовая культура», 2009.

Согласно ст.35 НК РФ налоговые и таможенные органы несут ответственность за убытки, причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам вследствие своих неправомерных действий (решений) или бездействия, а равно неправомерных действий (решений) или бездействия должностных лиц и других работников указанных органов при исполнении ими служебных обязанностей.

Причиненные налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам убытки возмещаются за счет федерального бюджета в порядке, предусмотренном НК и иными федеральными законами. Убытки, причиненные налоговыми органами и их должностными лицами, подлежат возмещению в полном размере, включая упущенную выгоду (неполученный доход). Однако более подробно, как справедливо отмечается в юридической литературе, «случаи возмещения государством нанесенного им и его органами вреда регулируются гражданским законодательством»[1522]. Так, исходя из ст. 1069 ГК РФ лицо, требующее их возмещения, должно доказать наличие вреда, его размер, противоправность поведения и вину причинителя вреда, причинную связь между допущенным нарушением и возникшими убытками.

В соответствии с законодательством Российской Федерации убытки, причиненные незаконными действиями (бездействием) должностных лиц налоговых органов, могут быть возмещены на основании судебного акта. Поскольку согласно принципу иммунитета бюджетов (п. 1 ст.239 Бюджетного кодекса РФ) обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта.

Таким образом, право на обжалование в установленном порядке актов налоговых органов, действий (бездействий) их должностных лиц и право на возмещение в полном объеме убытков, причиненных незаконными актами налоговых органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц являются важнейшей составляющей правового статуса налогоплательщика в Российской Федерации.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГЛАСНЫХ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В ХОДЕ ПРОВЕРКИ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

Хазиев Ш.Ф.
соискатель кафедры уголовного права и процесса
Института экономики управления и права (г. Казань)

Принимая во внимание положение ч. 1 ст. 144 УПК РФ об обязательном (для органа дознания) характере письменного поручения следователя, о проведении оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ) с целью проверки сообщения о преступлении, следует констатировать отсутствие видимых препятствий для широкого использования средств оперативно-розыскной деятельности

[1522] См.: Садовников, Г.Д. Комментарий к Конституции РФ. – М.: Юрайт-Издат, 2006.

(ОРД) для установления достаточных данных для возбуждения уголовного дела. Целесообразность применения именно гласной ОРД вполне очевидна, поскольку круг процессуальных действий допускаемых в стадии возбуждения уголовного дела (ВУД)[1523] ограничен, а подготовка и реализация негласных ОРМ требует дополнительного времени и усилий правового и практического характера. Однако сфера применения гласных ОРМ, в указанной стадии, остается весьма ограниченной. Разумеется, не все оперативно-розыскные мероприятия могут проводиться в гласном режиме. Законодатель не указывает, какие ОРМ могут проводиться гласно, а какие нет. Так же отсутствует ясность в вопросе о возможности проведения частично негласного/гласного ОРМ. По мнению некоторых специалистов[1524] в гласном режиме могут осуществляться: «опрос», «наведение справок», «сбор образцов для сравнительного исследования», «исследование предметов и документов», «проверочная закупка», «наблюдение», «отождествление личности», «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств». К сожалению, автор не располагает достоверными сведениями об имевших место в практике случаях проведения гласной «проверочной закупки». Более того, понимая под «проверочной закупкой» совокупность действий, основанных на оперативно-розыскном законодательстве, направленных на создание ситуации мнимой сделки (покупки)[1525] трудно представить, чтобы оперативный сотрудник (или конфидент) реализующий ее в гласном режиме, предъявил соответствующее постановление продавцу «товара», ознакомил с актом «пометки денежных купюр», затем вручил ему эти купюры с зафиксированными номерами, а получив товар – тут же изъял «меченные» купюры … Представить трудно, но теоретически можно допустить. Однако, в такой ситуации (супер лояльности продавца), более правильным, на наш взгляд, является применение ОРМ «сбор образцов для сравнительного исследования». Поэтому вопрос о возможности проведения проверочной закупки в гласном режиме остается открытым.

Согласно ч. 4 ст. 8 ФЗ «Об ОРД» «прослушивание телефонных переговоров (ПТП)» допускается только в отношении лиц, подозреваемых в совершении тяжких или особо тяжких преступлений. Полагаем обоснованным, в отдельных случаях, при проверке сообщений о некоторых преступлениях против личности, экономической направленности (хулиганство, причинение телесных повреждений, вымогательство и т.п.) проведение данного ОРМ в гласном режиме. В ходе проверки сообщения о преступлении, прослушивание номера заявителя

[1523] Следует отметить скоротечность стадии (всего 3 суток, по общему правилу), весьма высокую степень субъективности усмотрения в принятии решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении (требуется наличие «достаточных данных») и остаточно высокую вероятность обнаружения «свежих» следов преступления.

[1524] Бобров В.Г. Понятие оперативно-розыскного мероприятия. Основания и условия проведения оперативно-розыскных мероприятий: Лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2003. – С. 22-25.

[1525] Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С постатейным приложением нормативных правовых актов и документов / А.Ю. Шумилов. – 6-е изд., доп. и перераб. – М., 2004. – С. 71.

или очевидца может иметь значение для получения достаточных данных для возбуждения уголовного дела. Уровень гласности данного ОРМ, может быть доведен до крайнего значения. В настоящее время никого не удивляет сообщение автоответчика, перед соединением, о том, что все разговоры по данному номеру записываются в целях безопасности. Если заявитель (пострадавший) сообщает, что ему по телефону поступают угрозы и он добровольно согласен на прослушивание его аппарата и фиксацию разговоров, то подобная мера может иметь и важное психологическое (для заявителя, пострадавшего, очевидца) значение и профилактическое. Тем не менее, принятие такого решения (в случае его введения в практику законодателем) и дальнейшая реализация потребуют разработки достаточно серьезной формальной процедуры, исключающей сомнения в принуждении лица, со стороны представителей исполнительной власти о добровольном ходатайстве, о прослушивание его телефонных переговоров.

Из всех вышеперечисленных ОРМ, гласная процедура проведения более-менее детально прописана (в ведомственном нормативном акте)[1526] только для ОРМ «обследование помещений…». Тем не менее, количество жалоб на незаконные действия полиции при проведении гласного обследования помещений остается стабильно высоким. А достаточно многочисленные случаи признания судом таких жалоб обоснованными, свидетельствует о недостаточной эффективности регулятивного механизма подзаконного акта. Принимая во внимание ограниченную юрисдикцию ведомственных подзаконных актов, можно предположить, что недостатки нормативного регулирования вызваны недостаточной определенностью предписаний содержащихся в акте. А поскольку судебная практика весьма противоречива и дает примеры совершенно противоположных выводов из одинаковых по сути ситуаций, то можно предположить несоответствие отдельных положений подзаконного акта нормам федерального законодательства[1527]. В любом случае, результатом является неверная интерпретация оперативными сотрудниками своих полномочий в части допустимых пределов ограничения прав и свобод физических и юридических лиц, в сфере ответственности которых находится обследуемое помещение, здание, сооружение, транспортное средство или участок местности. Данное ОРМ уникально по своим познавательным возможностям. Как известно до возбуждения уголовного дела допускается осмотр места происшествия. Однако, наличие информации о возможном нахождении следов преступления в ином месте, не являющимся местом происшествия, не позволяет производить данное следственное действие. Кроме того, осмотр не предполагает проникновение в закрытые помещения, оз-

---

[1526] Приказ МВД РФ от 30 марта 2010 г. № 249 «Об утверждении инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел гласного оперативно-розыскного мероприятия обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» // http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=1.

[1527] Козлова Н. Взять на время и забыть вернуть. Генеральная прокуратура проверила, как полиция соблюдает закон // Российская газета. – 2011. – 16 декабря. – № 5660 (284); Чистоделов А.В. Границы прав милиции-полиции в части проверок юридических лиц в рамках ОРД // Уголовный процесс. – 2011. – № 1.

накомление с материалами и документами, которые находятся в папках, ящиках и т.п. В ходе оперативного обследования указанные действия вполне допускаются, естественно, при условии, что проведение обследования происходит на законных основаниях и не перерастает в проведение обыска (обыск возможен только по возбужденному уголовному делу).

Принципиальный вопрос, на который должен ответить законодатель: нужна ли детальная регламентация гласной ОРД? Или следует ограничиться существующим порядком регулирования на уровне норм-принципов? Сам характер оперативно-розыскной деятельности не предполагает излишней формализации. Это безусловно справедливо когда речь идет о негласных ОРМ. Однако, в случае гласных ОРМ не все так однозначно. Во-первых, потому что результаты гласных ОРМ могут быть использованы не только для обоснования решения о возбуждении уголовного дела, но и для формирования на их основе доказательств по уголовному делу. Во-вторых, гласный характер деятельности сотрудников полиции, даже реализующих свои полномочия в соответствии с ФЗ «Об ОРД» предполагает строгое соблюдение норм законности. Например, принудительное ограничение свободы передвижения лица (по сути, фактическое задержание) допустимо только на основании соответствующих норм административного или уголовно-процессуального законодательства. Личный досмотр, личный обыск или наружный осмотр, допускаются только в отношении задержанных лиц в административном, уголовно-процессуальном порядке или на основании ст. 148 Устава Патрульно-постовой службы полиции. Нормы ФЗ «Об ОРД» не предусматривают каких-либо дополнительных оснований задержания лица, проведения его досмотра или обыска. Упомянутое ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», предоставляет оперативным сотрудникам право принудительного изъятия предметов и документов, которые будут обнаружены в процессе обследования и возможно содержат информацию о преступлении. Однако, права досматривать присутствующих лиц, либо ограничивать свободу их передвижения, они не вправе. Именно такого рода претензии являются основой жалоб на незаконность действий сотрудников полиции в ходе проведения упомянутого гласного ОРМ.

Среди наиболее распространенных гласных ОРМ проводимых в ходе проверки сообщений о преступлениях «опрос» и «наведение справок». На первый взгляд гласное ОРМ «опрос» и процессуальное проверочное действие «получение объяснения» фактически не различаются в сущности нормативного регулирования. Гласный опрос проводится только на основе добровольного согласия лица и оформляется в форме протокола объяснения. Очевидно, что сотрудник полиции не вправе получать сведения в порядке гласного опроса, не разъяснив опрашиваемому лицу содержание ст. 51 Конституции РФ. Таким образом, по формальным признакам различить результаты гласного ОРМ и процессуального проверочного действия весьма непросто, тем более, что прямого доказательственного значения оба источника информации не имеют. Однако, без упомянутого письменного поручения следователя прове-

дение гласного опроса в ходе проверки сообщения о преступлении, будет фактически незаконным. Таким образом, проведение опроса «по горячим следам», например, в ходе поквартирного обхода, совершаемого в районе места происшествия (кражи, грабежа, разбоя, насильственных действий и т.п.), будет незаконным, либо следователь вынесет поручение «задним числом». Остается открытым вопрос: допустимо ли в ходе гласного опроса «стимулировать» память опрашиваемого наводящими вопросами, разъяснением «перспективы» уголовного преследования и т.п. приемами, к чему весьма склонны оперативные сотрудники? Полагаем, что нет. Однако предупредить эти негативные обстоятельства можно только путем определенного усиления формализации процедуры гласного опроса, в т.ч. путем введения дополнительных реквизитов в протокол объяснения (опроса), например, о праве опрашиваемого выбрать место опроса, пригласить адвоката, отказаться от сообщения сведений, заявить жалобу на действия оперативного сотрудника и т.п. Усложнение процедуры гласного опроса будет способствовать большему доверию его результатам. В контексте принципов, на основе которых осуществляется ОРД, какое-либо насилие в отношении лиц, вовлеченных в проведение ОРМ (не совершающих противоправных действий, подпадающих под нормы КоАП РФ или УК РФ) не допустимо.

Применение комплекса гласных ОРМ целесообразно в ситуациях, когда заявитель, очевидцы боятся мести, расправы и категорически отказываются участвовать в следственных действиях в случае возбуждения уголовного дела. Как правило, следователи предпочитают не возбуждать уголовные дела в отношении конкретного лица, а возбуждают дело «по факту», если не уверены, что располагают (будут располагать) достаточными доказательствами для его привлечения в качестве обвиняемого. В таких ситуациях именно гласное «отождествление личности» (в т.ч. по фотографии), опрос, наблюдение, способны дать необходимую ориентирующую информацию и для возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица и для поиска альтернативных источников процессуально-значимой информации. Проведение гласного отождествления личности полагает возможным и при непреодолимом нежелании лица участвовать в следственном опознании.

Одним из поводов к возбуждению уголовного дела является, согласно ч. 4 ст. 140 УПК РФ «постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании». В некоторых случаях, получить необходимые материалы только средствами прокурорско-надзорной деятельности не представляется возможным. Вероятно, имеются основания предоставить прокурору полномочие инициативно обращаться к органу дознания с письменным поручением, о проведении оперативно-розыскных мероприятий для получения достаточных данных для направления в органы предварительного следствия, для принятия решения о возбуждении уголовного дела. Полезность такой новеллы очевидна, поскольку в настоящее время не редки ситуации, когда органы следствия по каким-то причинам не возбуждают уголовные дела ввиду отсутствия достаточных данных, но и не дают поручения о проведении ОРМ.

В контексте обязательности письменного поручения следователя о проведении ОРМ, возникает вопрос, надлежит ли органу дознания проводить ОРМ для проверки сообщения о преступлении небольшой или средней тяжести, если условия проведения ОРМ – преступления тяжкие и особо тяжкие? Норма федерального закона вряд ли может быть обойдена письменным, но по сути, непроцессуальным поручением следователя. Но с другой стороны, именно результаты ОРМ зачастую дают необходимую, для правильной исходной квалификации, информацию. Потому, применение гласных ОРМ в стадии возбуждения уголовного дела следует считать допустимым при наличии письменного поручения следователя (дознавателя) при проверке сообщений о преступлениях любой категории сложности, но с условием соблюдения необходимых формальных условий (законности) принятия решения о проведении ОРМ, с соблюдением установленного порядка проведения и фиксацией всех результатов.

Вышеизложенное приводит к мысли о том, что гласные ОРМ, по своему характеру, содержанию, оформлению расположены в непосредственной близости от процессуальных проверочных действий. В данной связи очевидна потребность в дополнительной нормативной регламентации порядка подготовки и проведения гласных ОРМ в стадии возбуждения уголовного дела, при проверке сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях.

КОНСТИТУЦИЯ ТУРКМЕНИСТАНА И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Хаитов М.О.
заслуженный юрист Туркменистана,
д-р юрид.наук, профессор кафедры конституционного права
Туркменского государственного университета
им. Махтумкули

Говорить о подлинном демократизме и гуманизме государственного строя можно лишь в том случае, если в действующей конституции четко проведена идея уважения к человеку, а сам принцип, согласно которому человек - это главная ценность общества и государства, не только на словах, но и на деле является основополагающим.

Как справедливо подчеркивается в науке, институт прав и свобод человека и гражданина является центральным в конституционном праве, поскольку в нем заложены ключевые гарантии защиты народа в целом и каждого конкретного человека и гражданина, что, в свою очередь, является неотъемлемым условием нормального функционирования и развития демократического и правового государства.

Для любой конституции, в том числе и Конституции Туркменистана, провозглашающей своей целью движение к высшим человеческим ценностям, идея свободы личности становится неотъемлемой частью всей ее концепции[1528].

[1528] Подробнее об основных чертах Конституции Туркменистана см.: Хаитов М.О. Конституционная реформа в Туркменистане // Государство и право. – 2011. – № 1. – С. 88-93.

Основной Закон страны принимается и действует не столько ради оформления новой государственности, включая принцип разделения властей, развитие местного самоуправления, сколько, прежде всего, для закрепления правового статуса человека и гражданина. Отсюда повышенное, можно сказать, ключевое значение статей, регулирующих взаимоотношения человека и государства.

В ст. 3 Конституции Туркменистана провозглашено, что «в Туркменистане высшей ценностью общества и государства является человек»[1529]. Данная статья формулирует одну из фундаментальных основ конституционного строя Туркменистана. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. В Конституции понятие «высшая ценность» отнесено к человеку, его правам и свободам. При этом личность получает надежную конституционную защиту от любых посягательств на права человека и гражданина, признаваемым и международным правом.

Конституционным провозглашением прав и свобод человека как высшей ценности Туркменистан признал основные принципы демократического международного сообщества, таких общепризнанных актов международного права, как Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.

Основой прав и свобод является человеческое достоинство. Согласно преамбулам Всеобщей декларации прав человека и указанных Пактов, признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, их равных и неотъемлемых прав является основой свободы, справедливости и всеобщего мира[1530].

В основу современной концепции прав человека в странах Содружества Независимых Государств, в том числе и Туркменистана, положен новый подход к личности. Это получило свое выражение, причем впервые на конституционном уровне.

Следует отметить, что понятия «права человека» и «права гражданина» близки, но не совпадают по своему содержанию. Они отражают различные аспекты статуса личности. Вот почему Конституция, характеризуя этот статус, применяет оба понятия «человек» и «гражданин». В то же время понятие «права человека» подчеркивает неотъемлемость прав личности, невмешательство государства во внутреннюю жизнь человека. В отличие от этого, понятие «права гражданина» исходит из понятия «гражданства» и незыблемых прав личности как гражданина государства, определяет права и свободы человека. Исходя из сказанного, в большинстве статей Конституции Туркменистана права и свободы адресуются каждому, в некоторых случаях – гражданину. Последнее от-

---

[1529] См.: Конституция Туркменистана. – Ашхабад: Туркменская государственная издательская служба, 2010. – С. 11.

[1530] См.: Сборник важнейших документов по международному праву. Институт международного права и экономики. Часть I. Общая. – М., 1996. – С. 96-97, 143, 167-168.

носится к тем правам, которые вытекают из юридической принадлежности лица к данному государству, т.е. гражданству.

Важной чертой современной конституционной концепции прав человека является признание субъектом прав и свобод индивидуально каждого конкретного человека. Еще одной чертой новой концепции прав человека является отказ от характерного для социалистической теории принципа приоритета государственных интересов перед интересами личности. Напротив, исходное начало действующего конституционного и текущего законодательства – признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. Государство уже выступает в качестве представителя общества, который несет перед человеком и гражданами определенные обязанности и ответственность. Признание взаимных прав, обязанностей и ответственности получило законодательное закрепление в Законе Туркменистана «О гражданстве Туркменистана» от 22 июня 2013 г.[1531]

Следует отметить, что современное конституционное законодательство стоит на позициях признания основных прав и свобод человека неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения (ч.1 ст.18 Конституции Туркменистана). Права человека в Туркменистане неприкосновенны, неотчуждаемы, гарантируются государством и охраняются законом. Никто не может быть лишен каких-либо прав и свобод или ограничен в правах иначе как в соответствии с Конституцией и законом.

Известно, что право на жизнь представляет собой важнейшее право человека. Оно принадлежит человеку с рождения и является важнейшим личным правом человека, предопределяющее все остальные права. В свою очередь, право на жизнь налагает на государство ряд серьезных обязанностей:

а) отмену смертной казни. С 1999 г. в Туркменистане отменена смертная казнь. Данное положение закреплено в ст.22 Конституции Туркменистана. Исходя из этого, в Уголовном кодексе Туркменистана отсутствует мера наказания в виде смертной казни. Туркменистан присоединился ко Второму Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленной на отмену смертной казни. В соответствии со ст.43 Закона Туркменистана «Об охране здоровья граждан» от 25 октября 2005 г. в Туркменистане запрещена также эвтаназия - лишение человека жизни по его воле[1532];

б) отказ от войн и боевых действий как средства разрешения международных и внутренних противоречий; ограничение участия граждан в вооруженных конфликтах. Туркменистан является постоянным нейтральным государством, провозглашенным 12 декабря 1995 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН 50/80[1533]. Он не принимает участие в военных блоках и союзах, в меж-

---

[1531] См.: Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 2013. – № 2.

[1532] См.: Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 2005. – № 4.

[1533] См.: Действующее международное право. В 3 т. Т.3. / сост. проф. Ю.М. Колосов и проф. Э.С. Кривчикова. – М. Издательство Московского независимого института международного права, 1997. – С.736-737.

государственных объединениях с жесткими обязательствами или предполагающих коллективную ответственность участников.

в) проведение миролюбивой внешней политики, направленной на разоружение, прекращение производства оружия массового поражения. В связи с провозглашением нейтрального статуса Туркменистана 27 декабря 1995 г. в ст.1 Конституции Туркменистана внесены дополнения, содержащие положения Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН[1534]. В ст.6 Конституции Туркменистана провозглашены также принципы нейтралитета - невмешательство во внутренние дела других стран, отказ от применения силы и участия в военных блоках и союзах, содействия развитию мирных, дружественных и взаимовыгодных отношений со странами региона и государствами всего мира. Кроме того, в Конституции Туркменистана впервые получило закрепление также принцип приоритета общепризнанных норм международного права (ст.6).

Согласно Конституционному закону Туркменистана «О постоянном нейтралитете Туркменистана»[1535], Туркменистан проводит миролюбивую внешнюю политику, строит свои отношения с другими государствами на принципах равноправия, взаимоуважения и невмешательства во внутренние дела других государств, Таким образом, внешнеполитическая деятельность Туркменистана не ограничивает, не ущемляет интересы других государств и не угрожает их безопасности. Кроме того, Туркменистан обязуется не начинать войн и военных конфликтов, не участвовать в них (кроме реализации права на самооборону), не предпринимать политических, дипломатических или иных шагов, которые могут привести к войне или военному конфликту. В случае вооруженной агрессии против Туркменистана он вправе обратиться за помощью к другим государствам или Организации Объединенных Наций.

В соответствии с указанным Конституционным законом 1995 г. Туркменистан не будет иметь, производить и распространять ядерное, химическое, бактериологическое и иные виды оружия массового поражения, размещать на своей территории военные базы иностранных государств. Туркменистан признает и уважает основные демократические права и свободы человека и гражданина, принятые мировым сообществом и зафиксированные в нормах международного права. В этих целях в Туркменистане создаются политические, экономические, правовые и другие гарантии их эффективного осуществления, обеспечивает равноправие всех наций и народностей, свободу религий и вероисповеданий.

Согласно ст.8 Конституции Туркменистана, иностранные граждане и лица без гражданства правами и свободами, несут обязанности граждан Туркменистана в соответствии с законодательством и международными договорами Туркменистана. Кроме того, Туркменистан предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

[1534] Там же. – С.737-740.

[1535] См.: Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 1995. – № 4. – Ст. 54.

В Конституции Туркменистана нормы рассматриваемого института содержатся во втором разделе «Права, свободы и обязанности человека и гражданина» (ст.ст.18-47). Конституция юридически более точно раскрывает содержание многих прав и свобод. Введена статья о допускаемых пределах ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения и определен перечень тех прав и свобод, которые не подлежат такому ограничению.

Более подробно права, свободы и обязанности человека и гражданина нашли свое отражение во втором разделе. Вместе с тем, данный раздел не может рассматриваться как отдельно взятый институт, действующий изолированно от остального конституционного регулирования. Раздел в целом, и ее статьи должны «работать» в единстве и взаимодействии со всем конституционным текстом. Иной подход просто недопустим, поскольку Конституция нацелена в первую очередь на то, чтобы обеспечить человеку свободу, снять барьеры, стоящие на этом пути, и, что не менее важно, предупредить возможность реставрации прошлых порядков.

Следует отметить, что конституционные права и свободы человека и гражданина образуют единую систему. Второй раздел Конституции «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина», содержит достаточно четкую, развернутую систему конституционных прав и свобод, которые в совокупности образуют основы правового положения человека и гражданина в государстве.

Целостность, единство системы конституционных прав и свобод человека и гражданина состоит в том, что все основные права и свободы тесно взаимосвязаны и согласованы между собой. Так, право частной собственности (ст.9 Конституции) обеспечивается ее неприкосновенностью, гарантированием государством равной защиты и созданием равных условий для развития всех форм собственности. Можно говорить о неприкосновенности жилища только в том случае, если у человека действительно имеется какое-либо жилое помещение, то есть реализовано конституционное право на жилище (ст.24 Конституции). Право на труд (ст.33 Конституции) достигается путем свободного выбора по своему усмотрению профессии, рода занятий и места работы, на здоровые и безопасные условия труда. Право на социальное обеспечение (ст.37 Конституции) предполагает различные ее формы - по возрасту, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы.

Конституционные права и свободы человека и гражданина имеют общие гарантии их соблюдения, которые проявляются в праве на судебную защиту нарушенных прав и свобод (ст.43 Конституции), требовать возмещения в судебном порядке материального и морального ущерба, причиненного незаконными действиями государственных органов, иных организаций, их работников, а также частных лиц (ст.44 Конституции), не принуждения человека в даче показаний и объяснений против самого себя и близких родственников (ст.45 Конституции). Более того, закон, ухудшающий положение гражданина, обратной силы не имеет (ст.46 Конституции), осуществление конституционных прав и свобод может быть временно приостановлено только в условиях чрезвычайного

или военного положения в порядке и пределах, установленных Конституцией и законами (ст.47 Конституции).

В связи с провозглашением ООН Туркменистана нейтральным государством 27 декабря 1995 г. принята Декларация о международных обязательствах нейтрального Туркменистана в области прав человека[1536]. В соответствии с декларацией Туркменистан обеспечивает каждому человеку права и свободы, закрепленные в Конституции, законах и общепризнанных нормах международного права, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, пола, языка, религии, места жительства, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, должностного либо иного положения. Там же подчеркивается, что все люди в Туркменистане равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона.

В Туркменистане каждый человек имеет право на восстановление в правах компетентными государственными органами в случае нарушения его прав. В этих целях в стране созданы соответствующие демократические институты и процедуры, обеспечивается равное существование различных форм собственности и экономической деятельности, сформировано национальное законодательство, соответствующее международным стандартам в области прав человека.

Таким образом, Конституция Туркменистана закрепляет более важные и социально значимые для человека, общества и государства, в целом, фундаментальные права и свободы. Они, в свою очередь, являются необходимыми условиями для обеспечения его достоинства и чести, участия в управлении делами государства и общества и жизненно важные для потребностей человека.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Халин В.И.
Тюменский государственный университет

Начиная с рождения каждый человек, вступая в жизнь, встречает мир вещей, предметов, созданных поколениями, различные политические социальные институты и учреждения, а также общественные нормы, религиозные догматы, эстетические идеалы и другие формы общественного сознания. Свое материальное благополучие человек на протяжении всей своей жизни создает сам. Государство в свою очередь способствует ему в этом и тем более не создает искусственных преград для трудовой и предпринимательской деятельности человека, самореализации его творческих потенций как личности. Однако в современном обществе далеко не каждый своим трудом или иным законным способом может обеспечить материальное благополучие и достойную жизнь, поэто-

[1536] См.: Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 1995. – № 4. – Ст. 50.

му государство принимает и последовательно проводит специальные меры по улучшению материального положения как населения страны в целом, так и отдельных социальных слоев.

В ст. 25 Всеобщей декларации прав человека сказано, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой[1537]. Под системой социальной защиты населения в настоящее время понимается совокупность законодательно установленных экономических, социальных, юридических гарантий и прав социальных институтов и учреждений, обеспечивающих их реализацию и создающих условия для поддержания жизнеобеспечения и деятельного существования различных социальных слоев и групп населения, прежде всего, социально уязвимых[1538]. Так, к одним из социально уязвимых слоев населения относятся несовершеннолетние граждане, которые в силу своего возраста и слабой правовой осведомленности не способны в полной мере обеспечить правовую защиту своих жилищных прав, а так же прав на принадлежащее им имущество.

На основании Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», детям сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей предоставляются дополнительные гарантии права на образование, на медицинское обслуживание, на имущество и жилое помещение, исполнение которых обеспечивается и охраняется государством[1539].

Постановлением Правительства Тюменской области от 28 декабря 2010 г., учрежден департамент социального развития Тюменской области[1540]. В п.2.1, 2.9.3 Положения о департаменте, сказано, что он является исполнительным органом государственной власти Тюменской области, обеспечивающим в пределах своей компетенции проведение единой государственной поли-

---

[1537] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля. – № 67.

[1538] Савинов А. Н. Организация работы органов социального обеспечения: учебник. – М.: ИНФРА -М, 2009. – С. 120.

[1539] Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №52. – Ст. 5880.

[1540] Постановление Правительства Тюменской области от 28.12.2010 № 385-п «Об утверждении Положения о департаменте социального развития Тюменской области» // http://www.admtyumen.ru/ogv_ru/gov/administrative/social_department/general_information/regulations.htm - Положение о департаменте социального развития Тюменской области (дата доступа 27.10.2013).

тики и осуществляющим управление в сферах социальной поддержки и социального обслуживания населения, отношений в области опеки и попечительства, а также обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством. На основании положения, утвержденного 15 апреля 2013 г. заместителем Губернатора Тюменской области, начал свою работу отдел защиты жилищных прав несовершеннолетних, являющийся структурным подразделением департамента социального развития Тюменской области. Основными задачами отдела являются участие в разработке и реализации государственных жилищных прав несовершеннолетних, а также осуществление контроля и методического сопровождения руководства деятельности территориальных отделов Тюменской области по опеке и попечительству и охране прав детства по защите несовершеннолетних. Функции отдела носят преимущественно организационно - распорядительный характер. Отдел организует деятельность по осуществлению контроля за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями нанимателями, членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; организует деятельность по установлению факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях. А так же выполняет контролирующие функции, - осуществляет контроль в пределах своей компетенции за реализацией федерального и областного законодательства в сфере защиты жилищных прав несовершеннолетних. В ключевые обязанности отдела входит обеспечение в установленном порядке защиты жилищных прав несовершеннолетних. В связи с тем, что в результате злого умысла граждан может быть совершен ряд действий, ограничивающих несовершеннолетнего в жилищных правах или уменьшающих имущественные права граждан, необходимо было создать орган обеспечивающий защиту указанных прав лиц, не достигших возраста 18 лет. Следует так же отметить, что наряду с отделом по защите жилищных прав несовершеннолетнего, деятельность в сфере опеки и попечительства осуществляют такие отделы департамента социального развития Тюменской области, как: отдел опеки и попечительства; отдел по делам семьи, материнства и детства; отдел социально-правовой работы; территориальные отделы и секторы по опеке, попечительству и охране прав детства (6 отделов – 20 секторов).

При осуществлении своей деятельности в сфере опеки и попечительства каждый из отделов, входящих в структуру департамента социального развития активно применяет электронный документооборот, что значительно повышает общую производительность отделов и уменьшает сроки предоставления государственных услуг. Так, например, государственная услуга по выдаче предварительного разрешения органа опеки и попечительства, затрагивающего осуществление имущественных прав несовершеннолетних, предусматривает возможность осуществления электронного обмена доку-

ментов между отделами департамента в части предоставления документа (приказа, постановления, распоряжения) об установлении над ребенком опеки (попечительства), о передаче на воспитание в приемную семью, о помещении ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Возникают случаи, когда получение данной услуги осуществляется с нарушением административного регламента, что ведет к нарушению законных прав и интересов граждан. В данных ситуациях у лиц существует возможность оспорить действие (бездействие) должностных лиц в суде либо направить жалобу в прокуратуру, при этом следует обратить внимание на вопросы ответственности отделов департамента в сфере опеке и попечительства. В связи с тем, что данные структурные подразделения находятся в ведении департамента, то они не могут подлежать в качестве ответчиков по гражданским делам. Всю ответственность за нарушение законодательства, подлежащего применению на территории Российской Федерации, несет департамент как юридическое лицо.

Отделом защиты жилищных прав детей (лиц) наряду с локальным документооборотом организован обмен информацией посредством автоматизированной системы межведомственного электронного взаимодействия Тюменской области, Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, органами местного самоуправления Тюменской области, налажено межведомственное взаимодействие с органами внутренних дел, ФМС России, ФСИН России, ФССП России, прокуратурой.

Дублирования функций в сфере обеспечения и защиты жилищных прав несовершеннолетних между отделами органа департамента не прослеживается, так как область регулирования жилищных прав несовершеннолетних полностью находится в распоряжении специализированного отдела по защите жилищных прав несовершеннолетних. Следует указать, что вопросы, касающиеся предоставления жилья для детей-сирот, находятся в ведении Тюменской области, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а значит и финансирование на реализацию данной программы осуществляется из регионального бюджета.

В настоящее время существует проблема обеспечения жилым помещением несовершеннолетнего по договору найма специализированных жилых помещений (во исполнение решений судов). Заключается она в том, что лицу по решению суда необходимо во внеочередном порядке предоставить жилое помещение, однако по месту жительства лица отсутствует возможность поселить его в том же районе области. Данная проблема решается в соответствии с ч.ч. 3-4 ст. 24 Закона Тюменской области от 07.10.1999 № 137[1541] жилые помещения государственного жилищного фонда Тюменской области предоставляются гражданам по месту их жительства (в черте соответствующего населенного пунк-

[1541] Закон Тюменской области от 07.10.1999 № 137 «О порядке учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых им по договорам социального найма, и предоставления жилых помещений в Тюменской области» // Тюменские известия. – 1999. – №183.

та) либо с согласия гражданина в одном из населенных пунктов, входящих в состав муниципального района или городского округа, на территории которого проживает гражданин. В случае отсутствия такого жилого помещения и невозможности приобретения жилых помещений в собственность Тюменской области в связи с отсутствием на рынке жилья жилых помещений, отвечающих установленным санитарным и техническим требованиям, с согласия гражданина ему предоставляется жилое помещение в одном из муниципальных образований Тюменской области.

Вопросы обеспечения защиты жилищных прав несовершеннолетних не всегда реализуются специально созданными отделами. Рассматривая положения Министерства социальной политики Свердловской области, можно прийти к выводу, что деятельность по обеспечению защиты жилищный прав несовершеннолетних выполняет его структурное подразделение - отдел организации и контроля деятельности по опеке и попечительству[1542], в компетенцию которого кроме прочего входит обеспечение приоритета семейных форм воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. А вот в Курганской области данную деятельность осуществляют на уровне органов местного самоуправления, а именно данная компетенция находится в ведении администрации города Кургана[1543]. В Омской области данные функции реализуются в территориальных органах опеки и попечительства. По вопросам защиты несовершеннолетних граждан необходимо обращаться в управление опеки и попечительства департамента образования Администрации города Омска[1544].

Таким образом, можно сделать вывод, что организационно-правовая основа обеспечения реализации жилищных прав несовершеннолетних в Тюменской области имеет свои особенности устройства по сравнению с Курганской, Омской и Свердловской областью. Так, например, отдел защиты жилищных прав несовершеннолетних является единственным специальным структурным подразделением органов опеки и попечительства в сравнении с иными субъектами Российской Федерации. Применяемые в регионе инновационные технологии и социальные проекты, связанные с профилактикой семейного неблагополучия и предупреждением социального сиротства, признаны на федеральном уровне и рекомендованы Правительственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав для использования другими субъектами Российской Федерации[1545]. Активное развитие электронного документооборота и широкого взаимодействия с иными государственными учреждениями, рациональный подход к расходованию де-

---

[1542] Отдел организации и контроля деятельности по опеке и попечительству//Официальный сайт Министерства социальной политики Свердловской области // URL:http://minszn.midural.ru/about/structural_divisions/20.html.

[1543] Управление опеки и попечительства Администрации города Кургана//Официальный сайт Администрации города Кургана. // URL:http://www.kurgan-city.ru/about/dep/dsp/opeka/.

[1544] Защита прав несовершеннолетних // URL:http://www.omsk.edu.ru/opeka.

[1545] Послание Губернатора Тюменской области В.В. Якушева Областной думе «О положении дел в Тюменской области» в 2013 г.

нежных средств из регионального бюджета на реализацию государственных программ. Это и многое другое свидетельствует о том, что Тюменская область уделяет значительное внимание к проблемам имущественных прав лиц, не достигших возраста 18 лет.

СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Хамуков А.В.
канд. юрид. наук,
начальник правового управления Аппарата
Парламента Кабардино-Балкарской Республики,
член экспертного совета при Уполномоченном по правам человека
в Кабардино-Балкарской Республике

Одним из основных направлений парламентской деятельности является осуществление парламентского контроля. Собственно, именно в нем наряду с законодательной деятельностью проявляется содержание статуса Парламента Кабардино-Балкарской Республики как высшего представительного и законодательного органа государственной власти республики.

Предлагая различные классификации функций и полномочий парламента, большинство ведущих исследователей выделяют парламентский контроль в качестве особой функции. Более того, английские исследователи Уэйд и Филипс, выделяя функции английского парламента, главной из них считают парламентский контроль, следующей по значимости - законодательную функцию, на третье место ставят иные - «разные функции», к которым относят судебные функции, принятие петиций, учреждение следственного комитета для расследования любого дела, имеющего государственное значение и некоторые другие.

Конституция Кабардино-Балкарской Республики прямо предусматривает осуществление парламентского контроля и контрольные полномочия Парламента республики. Так, согласно ч. 3 ст. 99 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, Парламент Кабардино-Балкарской Республики осуществляет парламентский контроль, проводит парламентские слушания и расследования. В соответствии с ч. 1 ст. 100 Конституции Кабардино-Балкарской Республики Парламент республики назначает Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике.

Вместе с тем институт Уполномоченного согласно Конституции Кабардино-Балкарской Республики, по сути, выходит за рамки института сугубо парламентского контроля. Так, кандидатура Уполномоченного в соответствии с п. «з» ст. 81 Конституции Кабардино-Балкарской Республики вносится в Парламент Главой республики. Ч. 1 ст. 106 Конституции Кабардино-Балкарской Республики наделяет Уполномоченного правом законодательной инициативы наряду с комитетами Парламента, депутатами Парламента и иными субъектами указанного права. Таким образом, Уполномоченный по правам человека в Ка-

бардино-Балкарской Республике имеет возможность, во-первых, непосредственно и самостоятельно вносить законопроекты, направленные на устранение выявленных правовых пробелов или противоречий федеральному законодательству, а во-вторых, пользоваться всеми правами субъекта права законодательной инициативы, включая право дорабатывать свой законопроект с учетом поступивших предложений вплоть до рассмотрения его на пленарном заседании Парламента, а также право настаивать на его рассмотрении Парламентом в соответствии с установленной законодательной процедурой.

Следует отметить, что право законодательной инициативы предоставлено уполномоченным по правам человека лишь в нескольких субъектах РФ. Представляется, что наделение региональных омбудсменов правом законодательной инициативы является объективной необходимостью, поскольку в конечном счете служит обеспечению основополагающей демократической ценности - построению и укреплению правового государства. Кроме того, очевидно, что наличие права законодательной инициативы у уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации повышает его конституционный и в целом правовой статус, отражается на эффективности его правозащитной функции[1546].

За относительно короткий срок закрепления за ним права законодательной инициативы Уполномоченный по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике уже неоднократно использовал его, что лишний раз подтверждает актуальность его предоставления[1547].

Институт уполномоченного по правам человека (омбудсмена) является одним из ключевых, а в зарубежных странах - самым эффективным (особенно в странах Скандинавии и Финляндии) элементом парламентского контроля над исполнительной властью. Этот институт впервые был учрежден в 1809 г. в Швеции. Со второй половины XX в., то есть после окончания Второй мировой войны, он получил свое признание и широкое распространение не только на европейском, но и на американском, австралийском, азиатском и африканском континентах в таких странах, как Франция, Великобритания, Австрия, Португалия, Перу, Аргентина, Новая Зеландия, Индия, Япония, Египет, и многих других государствах[1548]. Всего национальный институт в форме омбудсмена в настоящее время существует примерно в 90 государствах[1549].

Омбудсмен представляет собой эффективный вспомогательный институт контроля за деятельностью государственных органов, прежде всего, органов исполнительной власти, и их должностных лиц в их взаимоотношениях с граж-

---

[1546] Мархгейм М.В., Новикова А.Е. Формы и способы деятельности уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – №5.

[1547] Архив Парламент КБР за 2011 г.

[1548] Тамбовцев В.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (постатейный) // СПС Консультант Плюс.

[1549] Чуксина В. Внесудебные специализированные правозащитные институты: опыт России и зарубежных стран // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 2.

данами. Он направлен на пресечение и предупреждение нарушениях прав человека и гражданина со стороны административных органов, а в конечном итоге на поддержание авторитета государства в глазах населения, без которого существование гражданского общества невозможно[1550].

Исходя из места омбудсмена в государственно-правовой системе, порядка его назначения, подчиненности (подотчетности) той или иной ветви власти или отсутствия таковой, объема полномочий и т.д. выделяются три модели омбудсмена[1551].

1. Исполнительный омбудсмен. Он является органом исполнительной власти, назначается правительством или президентом, которому подконтролен и подотчетен. Это довольно редко встречающийся вариант, предполагающий превалирование исполнительной власти над законодательной, существует во Франции, где Медиатор назначается Советом Министров.

2. Независимый омбудсмен. Он представляет собой особую и самостоятельную ветвь власти, уровень которой соответствует уровню законодательной, исполнительной и судебной власти. При этом он может быть назначен президентом или парламентом, но после назначения не подчиняется назначившему его органу. Такая модель омбудсмена существует в Португалии, Намибии и Нидерландах.

3. Парламентский омбудсмен. Он находится в системе законодательной ветви власти, назначается (избирается) парламентом и подотчетен (подконтролен) ему. Выступает в качестве органа парламента, но обладает широкими полномочиями, придающими ему определенную самостоятельность и независимость от самого парламента. Основным направлением деятельности классического омбудсмена является контроль за деятельностью исполнительной власти и ее должностных лиц (в отличие от двух других моделей, в которых его контроль распространяется и на законодательную власть).

Именно парламентский омбудсмен как классический тип уполномоченного по правам человека воспринят Международной ассоциацией юристов. Согласно данному ею определению народный защитник - омбудсмен - это служба, предусмотренная конституцией или актом законодательной власти, возглавляемая независимым публичным должностным лицом высокого ранга, которая ответственна перед законодательной властью, получает жалобы от пострадавших лиц на государственные органы, служащих, нанимателей или действует по собственному усмотрению и уполномочена проводить расследования, рекомендовать коррекционные действия, представляет доклады[1552].

[1550] Права человека. История, теория и практика / под ред. Б. Назарова. – М. 1995. – С. 235-236.

[1551] Вагизов Р.Г. Понятие омбудсмена (уполномоченного по правам человека) в современной правовой доктрине // Российская юстиция. – 2008. – № 11. – С. 23-25.

[1552] Колобашкина С.С. Деятельность Уполномоченного по правам человека в РФ во внесудебной системе защиты прав граждан // Адвокат. – 2011. – № 3.

Закон Кабардино-Балкарской Республики от 3 ноября 2006 г. №82-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике»[1553] определяет основы правового статуса, принципы деятельности, права и обязанности, порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике (далее - Уполномоченный), а также условия обеспечения его деятельности.

Прежде всего, четко обозначены принципы деятельности Уполномоченного. Среди них не случайно первым указан принцип независимости Уполномоченного: Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Одновременно Закон закрепляет принцип невмешательства Уполномоченного в компетенцию других органов и должностных лиц, согласно которому Уполномоченный действует в пределах компетенции, установленной Законом, не предпринимает действий и не принимает решений, отнесенных к компетенции других государственных органов и должностных лиц, не вмешивается в осуществление судопроизводства, в том числе при возбуждении или прекращении судопроизводства.

Уполномоченному предоставлены значительные права, позволяющие ему принимать необходимые меры в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, реагировать на их нарушения надлежащим образом. В частности, при проведении проверки по поступившей жалобе Уполномоченный вправе:

1) беспрепятственно посещать государственные органы Кабардино-Балкарской Республики, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать организации, в том числе общественные организации;

2) запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы;

3) получать пояснения должностных лиц по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;

4) проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами проверку деятельности государственных органов Кабардино-Балкарской Республики, органов местного самоуправления и должностных лиц на предмет соблюдения, а в случаях, установленных Законом, обеспечения прав и свобод;

5) знакомиться с уголовными, гражданскими делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел.

В целях обеспечения соблюдения предоставленных Уполномоченному прав Закон сопровождает эти права корреспондирующими им обязанностями соответствующих субъектов. Так, согласно ст. 15, должностные лица государственных органов Кабардино-Балкарской Республики, органов местного само-

[1553] Кабардино-Балкарская правда. – 2006. – 14 ноября.

управления, организаций обязаны предоставлять Уполномоченному запрашиваемые материалы и документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий. Материалы, документы и иная информация должны быть направлены Уполномоченному не позднее 15 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок.

Несмотря на то, что по своей юридической природе институт Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике выступает инструментом парламентского контроля над исполнительной властью, влияние Парламента республики на Уполномоченного Законом сведено к минимуму. Взаимоотношения Уполномоченного с Парламентом ограничены следующими положениями.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Парламента Кабардино-Балкарской Республики.

Уполномоченный вправе обратиться в Парламент Кабардино-Балкарской Республики с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов нарушения прав и свобод и о проведении парламентских слушаний, а также непосредственно либо через своего представителя участвовать в работе указанной комиссии и проводимых слушаниях.

По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Главе Кабардино-Балкарской Республики, в Парламент Кабардино-Балкарской Республики, Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики и прокурору Кабардино-Балкарской Республики.

По отдельным вопросам соблюдения прав и свобод в Кабардино-Балкарской Республике Уполномоченный может направлять Главе Кабардино-Балкарской Республики и в Парламент Кабардино-Балкарской Республики специальные доклады.

Анализируя становление и развитие института Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике за годы его функционирования, следует отметить, что он не только сформировался как современный демократический инструмент парламентского контроля в области соблюдения и защиты прав человека и гражданина, но и занял основное место в системе республиканских государственных институтов правозащиты. Сегодня это один из наиболее популярных среди граждан государственный орган Кабардино-Балкарской Республики, куда они обращаются за защитой своих прав, что является наглядным свидетельством эго эффективности и необходимости.

В своем докладе о деятельности в 2012 г. Уполномоченный по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике обратил особое внимание, что при сохранении в целом общей картины по основным поднимаемым в обращениях вопросам наметилась заметная тенденция увеличения числа жалоб граждан в социально-экономической и правоохранительной сферах, которые вместе составляют около 80 процентов всех поступивших обращений. В 2012 г. эта тенденция сохранилась. Больше всего обращений поступило в связи действиями органов дознания и следствия, а также по вопросам исполнения наказания. На третьем месте обращения по социальным вопросам. А вот традиционно пре-

валировавшие жалобы на судебные решения в 2012 г. по своему количеству оказались лишь на четвертом месте[1554].

Наблюдаемый ежегодный рост количества обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике является очевидным свидетельством, во-первых, высокого и продолжающего неуклонно расти и дальше уровня доверия населения к Уполномоченному, его непререкаемого авторитета в глазах населения, а самое главное, эффективности его деятельности.

Вместе с тем дальнейшему укреплению этого важнейшего института современного демократического государства, на наш взгляд, может способствовать совершенствование правового регулирования деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Осуществляемая уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации государственная защита прав человека относится согласно ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

При отсутствии федерального закона, определяющего организационные формы и условия их деятельности, а также полномочия по предметам совместного ведения, субъекты РФ на основании ст. 3 Федерального закона № 184-ФЗ от 06.10.99 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» регулируют их служебную деятельность самостоятельно.

Между тем отсутствие федерального правового регулирования деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации препятствует не только организации их совместной с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации государственной защиты прав человека, но и реализации единой системы защиты прав человека на всей территории Российской Федерации.

Принятие соответствующего федерального закона обусловлено также необходимостью обеспечения правовых гарантий независимой деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, предоставления им мандата на осуществление государственной защиты прав человека, нарушенных не только государственными органами и органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными и муниципальными служащими субъектов РФ, но и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющими свои полномочия по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

[1554] Доклад Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республики о деятельности в 2012 г.

ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН В ФОРМИРОВАНИИ УНИВЕРСАЛЬНОЙ БЕЗБАРЬЕРНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ

Хасанов А.Р.
Первый заместитель министра труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан

Ранее существовавшая практика игнорирования интересов инвалидов при проектировании объектов социальной инфраструктуры привела к тому, что к 2010 году лишь 2,5% инвалидов в республике (по их собственному мнению) могли вести полноценную жизнь.

Осознавая всю значимость проблемы социальной исключенности инвалидов, в 2011 году мы обратились в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с предложением стать одним из пилотных регионов для проведения масштабных работ по созданию доступной среды и отработки соответствующих инновационных методик.

С этого времени в республике началась масштабная работа по адаптации объектов социальной инфраструктуры во всех приоритетных сферах с учетом потребностей всех категорий инвалидов.

За два года на эти цели из бюджета России и Татарстана было затрачено более 1,3 млрд. рублей, что позволило адаптировать более 200 объектов (191 без жилых домов и транспорта).

В 2011 г. были определены ряд объектов, которые, благодаря проведению всего комплекса работ по адаптации зданий для беспрепятственного доступа инвалидов всех категории, стали примерами наиболее оптимальных решений. На базе данных объектов проводились совещания и обучение рабочих групп, экспертов общественных организаций инвалидов, руководителей учреждений, строительных организаций по созданию и эксплуатации элементов доступности, а так же семинары и конференции российского уровня.

Мы поставили перед собой амбициозную задачу по адаптации всех видов пассажирского транспорта, включая метро. Сегодня с применением современных подходов проведены работы по адаптации всех действующих станций Казанского метрополитена.

В частности, при адаптации метро было найдено простое и технологичное решение по созданию из металлических индикаторов рельефных полос на полу (в целях сохранения дорогостоящего гранитного покрытия сделаны отверстия, в которых закреплены обычные болты с круглыми шляпками), которое было обследовано и положительно оценено представителями наших общественных организаций инвалидов.

Адаптацию объектов здравоохранения мы совместили с реализацией программы Модернизации системы здравоохранения, что позволило увеличить масштабность проводимых мероприятий.

Адаптация объектов культуры стала одной из самых сложной. Многие здания имеют высокую историческую и архитектурную ценность. Но и тут уда-

лось найти решение, пусть даже дорогостоящее. Поэтому все проектные решения на данных объектах рассматривались комиссионно и согласовывались с главным архитектурным управлением.

Другое направление спорт - как показывает практика, крайне важен для социальной адаптации и реабилитации инвалидов. И поэтому большие объемы работ были выполнены на спортивных объектах для создания возможности инвалидам заниматься адаптивной физической культурой и спортом, проведения спортивных мероприятий с их участием.

При адаптации спортивных объектов выполнялась задача сделать их доступными как в качестве зрителей, так и в качестве участников соревнований. В результате проведенных работ были выделены специальные зоны для зрителей, раздевалки и душевые, оборудованы поручнями и откидными сиденьями, приобретены подъемники для перемещения на верхние этажи и специальные подъемные устройства для бассейнов.

Не смотря на то, что в требования ФИСУ не входила адаптация объектов Всемирной летней универсиаде 2013 года в г. Казани для людей с ограниченными возможностями, мы пересмотрели этот подход, и при проектировании и строительстве объектов условие доступности было одним из ключевых.

Благодаря этому, а так же имеющейся материально-технической базе, мероприятия Всемирной летней универсиаде 2013 года свободно посещались инвалидами.

Кроме того, уже на протяжении 5 лет мы у себя в республике проводим чемпионат среди инвалидов-колясочников по баскетболу. А в прошлом году смогли достойно организовать на базе одного из адаптированных спортивных учреждений Кубок России по бальным танцам на колясках.

Самой сложной проблемой была и остается на сегодняшний день адаптация жилого фонда, где проживают инвалиды-колясочники (на 1 этаже и выше 1 этажа в многоквартирных домах, оборудованных лифтами). Нами были разработаны и согласованы с общественными организациями инвалидов типовые проектные решения входных групп крупнопанельных многоквартирных жилых домов. Сложность работ по адаптации жилого фонда заключалась в том, что по каждому объекту дополнительно разрабатывалось индивидуальное решение и осуществлялось согласование с инвалидом, проживающим в данном жилом доме.

Одновременно, обращаю ваше внимание, что на сегодня нет универсального проектного решения для всех типов домов. Зачастую реконструкция и адаптация стандартного жилого помещения является чрезмерно затратной.

И даже эти затраты не позволяют полностью выполнить требования СНИПа по адаптации входной группы (в республике адаптировали входные группы согласно СП 35102 – установили аппарели).

Поэтому мы считаем, что параллельно с адаптацией имеющегося жилого фонда, необходимо вести работу по переселению инвалидов в благоустроенные и адаптированные под их потребности дома.

Опыт реализации в республике программы «Доступная среда» позволил нам выявить ряд существенных проблем, решение которых не всегда зависит от региона:

1. Необходимо совершенствование нормативно-правовой базы на предмет приведения в соответствие всех положений строительных правил, СНиПов, ГОСТов к международным стандартам.

2. Должен быть разработан единый механизм контроля за выполнением требований доступности на новых и эксплуатируемых объектах.

3. Отсутствие в федеральных государственных образовательных стандартах раздела по изучению вопросов создания доступной среды и эксплуатации элементов доступности для архитекторов-строителей и студентов других ВУЗов, готовящих специалистов в различных сферах жизнедеятельности (образование, транспорт, спорт, культура и т.д.).

То, что мы делаем – это не дань либеральным ценностям. Это действительно необходимость для тысяч людей, которые почти никогда не выходят из дома. Однако, создав идеальную физическую доступность мы не добьемся никаких результатов, если не будем уделять внимание вовлечению их в процессы социализации и снятию отношенческих барьеров в обществе.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ ПРАВ ГРАЖДАН ПО НОРМАМ НОВОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Ходырев П.М.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права
Удмуртского государственного университета

Идея деления всех правовых норм с двухэлементной структурой (гипотеза, диспозиция) на регулятивные и охранительные в зависимости о выполняемых ими функций связана с разграничением регулятивной и охранительной функций права[1555]. Регулятивные нормы опосредуют возникновение, развитие и прекращение правоотношений в их "нормальном формате" при соответствии поведения субъектов предписаниям правовых норм. Охранительные нормы выступают в роли санкций для норм регулятивных. Охранительными называются нормы права, устанавливающие неблагоприятные последствия для лиц, совершивших неправомерные действия[1556]. При этом нарушение диспозиции регулятивной нормы выступает условием действия (гипотезой) для охранительных норм, то есть охранительная норма в своей гипотезе содержит указание на неправомерное действие или правонарушение. Содержанием диспозиции охрани-

[1555] См.: Колесникова Т.Н. Понятие и роль норм права в механизме правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 4.

[1556] См.: Родионова О.М. Механизм гражданско-правового регулирования в контексте современного частного права. – М.: Статут, 2013.

тельной правовой нормы является, прежде всего, указание на те правила поведения, которые возможны для пострадавшего лица и обязательны для правонарушителя при наличии неправомерного действия или правонарушения[1557].

Неблагоприятность устанавливаемого охранительного правила поведения состоит в том, что оно содержит в себе возможность принуждения, представляет собой меру принудительного воздействия по отношению к правонарушителю. Неблагоприятность последствия правонарушения, сопровождающаяся к тому же принудительностью по отношению к личности или имуществу правонарушителя, превращает санкцию в средство предупреждения правонарушения. Во всех отраслях права санкции, угроза их применения представляют собой одно из главных предупредительных средств, используемых для профилактики правонарушения. С этой целью принудительные меры используются во всех отраслях права[1558].

Принуждение применяется в рамках охранительных правоотношений. Содержание их характеризуется обязанностью лица претерпевать неблагоприятные последствия его противоправного поведения. При этом в зависимости от рассмотренных вариантов соотношения принуждения с неблагоприятными последствиями содержание обязанности в охранительном правоотношении различно[1559].

Вместе с тем санкции, устанавливаемые различными отраслями права, существенно различаются как по содержанию, так и по конкретным целям и способам воздействия на поведение участников правоотношений. В этой связи интересно выявить специфику охранительных норм, закрепленных в образовательном законодательстве, основным элементом которого в настоящее время выступает вступивший в силу с 1 сентября 2013 г. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон)[1560].

Образовательное законодательство традиционно относится к числу регулятивных отраслей законодательства, через которые государство управляет развитием основных, обычных отношений. Так, в Законе совершенно четко выделяются регулятивные правовые нормы, призванные создать правовые возможности реализации права на образование и обеспечить гарантии прав и свобод человека в сфере образования. Такие нормы определяют систему образования (глава 2) и по своему фундаментальному значению составляют «ядро» образовательного законодательства.

Охранительные нормы, институты и правоотношения выполняют в образовательном законодательстве вспомогательное назначение, обеспечивая защиту основных для данной отрасли регулятивных правоотношений.

[1557] Там же.

[1558] См.: Яковлев В.Ф. Избранные труды. Т. 2: Гражданское право: история и современность. Кн. 1. – М.: Статут, 2012.

[1559] Там же.

[1560] Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.

Закон отдельно не упоминает об охранительных отношениях, описывая предмет регулирования Закона (ст. 1) и основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования (ст. 3). Тем не менее, вряд ли стоит сомневаться в том, что охранительные отношения являются отношениями в сфере образования, относясь к категории общественных отношений, которые «связаны с образовательными отношениями и целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование» (п. 30 ст. 2 Закона).

С точки зрения юридико-технической не может не вызывать удивления отсутствие в Законе отдельной главы, посвященной регулировании охранительных отношений. Разрозненные правоохранительные нормы рассредоточены в Законе по отдельным главам.

Важной особенностью нового образовательного законодательства является то, что оно содержит регулятивные по своей форме правовые институты, которые, однако, сконструированы в целях обеспечения реализации норм, составляющих «ядро» образовательного законодательства, и в этом смысле оказывают мощное правоохранительное и предупредительное воздействие на участников отношений в сфере образования.

Таким правоохранительным характером обладают такие регулятивные по своей форме институты как лицензирование образовательной деятельности, государственная аккредитация образовательной деятельности, аттестация педагогических работников, требования к приему на обучение, аттестация обучающихся, государственный контроль (надзор) в сфере образования, педагогическая экспертиза, независимая оценка качества образования, общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность, профессионально-общественная аккредитация образовательных программ, информационная открытость системы образования, мониторинг в системе образования, информационные системы в системе образования, финансовое обеспечение в сфере образования.

Все вышеуказанные меры государственно-принудительного характера, выполняя охранительные и общепрофилактические задачи, тем не менее, непосредственно используются для обеспечения надлежащего образовательного процесса. Таким образом, принуждение здесь имеет своим главным назначением обеспечение реализации права на образование, то есть активного поведения субъектов образовательных отношений по осуществлению образовательного процесса.

Кроме того, в образовательном законодательстве важную роль играют сугубо охранительные, как по форме, так и по содержанию, нормы, в которых принудительные меры, применяются в качестве мер наказания, и тем самым воздействует как на самого правонарушителя, так и на окружающих его лиц с целью предупреждения совершения правонарушения в будущем. Речь идет не только о нормах, устанавливающих ответственность образовательных организаций, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, педагогических работников, но и о нормах, закрепляющих основания прекращения образовательных отношений вследствие неисполнения

обязанностей другой стороной, а также основания аннулирования лицензии вследствие нарушения лицензионных требований и условий и основания лишения государственной аккредитации вследствие нарушения законодательства в сфере образования.

В договорных отношениях, возникающих между обучающимися и образовательными организациями, принудительные меры в качестве своей непосредственной цели направлены на понуждение правонарушителя к устранению последствий правонарушения, к восстановлению нарушенного субъективного права лица, потерпевшего от правонарушения. Здесь посредством применения принудительных мер происходит либо пресечение длящегося нарушения субъективного гражданского права, либо восстановление нарушенного гражданского права, то есть приведение его в нормальное состояние, либо предоставление потерпевшему лицу, по крайней мере, компенсации понесенных им потерь от правонарушения.

Что касается отраслевой квалификации охранительных норм, закрепленных в Законе, то для некоторых из них она достаточно затруднительна. Так, согласно части 4 ст. 43 Закона, обучающиеся несут дисциплинарную ответственность за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности. За совершение дисциплинарного проступка к обучающемуся могут быть применены такие меры дисциплинарного взыскания, как замечание, выговор, отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность. При этом обучающийся, родители (законные представители) несовершеннолетнего обучающегося вправе обжаловать привлечение обучающегося к дисциплинарной ответственности (часть 11 ст. 43 Закона).

Как видно, Закон, следуя устоявшимся традициям, именует ответственность обучающегося дисциплинарной ответственностью, тем не менее, избегая прямых межотраслевых аналогий (например, с институтом дисциплинарной ответственности работников в трудовом праве).

Ситуацию еще более запутывают положения Закона об ответственности образовательной организации. В соответствии с частью 7 ст. 28 Закона образовательная организация несет ответственность за неисполнение или нарушение устава, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности. Какая же «ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке» имеется в виду? Один вид ответственности Закон называет тут же: за нарушение или незаконное ограничение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, нарушение требований к организации и осуществлению образовательной деятельности образовательная организация и ее должностные лица несут административную ответственность в

соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Но применимы ли здесь также охранительные нормы гражданского права, регулирующие отношения ответственности за совершение гражданских правонарушений? Этот вопрос остается в Законе без ответа.

Как представляется, в случае оказания некачественных образовательных услуг вполне допустимо применение норм Гражданского кодекса РФ о возмездном оказании услуг, а также применение по аналогии норм о договоре подряда. В судебной практике, как правило, применяются нормы Гражданского кодекса РФ к договору возмездного оказания образовательных услуг (например, Постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 12 августа 2010 г. по делу № А56-74250/2009, Апелляционное определение Московского городского суда от 8 августа 2012 г. по делу № 11-9703/12).

Примечательно, что даже применительно к способам защиты и мерам ответственности, применяемым в случае нарушения условий договора о целевом обучении, Закон избегает частноправовой (гражданско-правовой) терминологии. Так, согласно части 7 ст. 56 Закона гражданин, не исполнивший обязательства по трудоустройству, обязан возместить расходы, связанные с предоставлением ему мер социальной поддержки, а также выплатить штраф в двукратном размере относительно указанных расходов. В случае неисполнения организацией-заказчиком обязательства по трудоустройству гражданина ему выплачивается компенсация в двукратном размере расходов, связанных с предоставлением ему мер социальной поддержки.

Одним из способов защиты прав образовательной организации выступает досрочное прекращение образовательного правоотношения в случае совершения обучающимся (за исключением обучающихся по основным образовательным программам начального и основного общего образования) действий, грубо нарушающих ее устав, правила внутреннего распорядка, в случае невыполнения обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению образовательной программы и выполнению учебного плана, а также в случае установления нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление в образовательную организацию (часть 2 ст. 61 Закона). Интересно, что в соответствии частью 4 ст. 61 Закона основанием для прекращения образовательных отношений является распорядительный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, об отчислении обучающегося из этой организации. Если с обучающимся (родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося) заключен договор об оказании платных образовательных услуг, то при досрочном прекращении образовательных отношений договор расторгается на основании распорядительного акта организации об отчислении обучающегося. Как видно, здесь идет речь о хорошо известной гражданскому праву мере оперативного воздействия в виде отказа одной из сторон договора от его исполнения в связи с нарушением контрагентом своих договорных обязательств (п. 3 ст. 450 Гражданского кодекса РФ). Однако и здесь Закон, указывая на то, что юридическим правопрекращающим

фактом является исключительно распорядительный акт, по существу нивелирует договорный характер отношений между обучающимся и образовательной организацией, еще более явно отказываясь от их гражданско-правовой квалификации.

Думается, законодатель, явно дистанцировавшийся от положений гражданского законодательства при формулировании охранительных норм, допустили существенную ошибку. Именно гражданское право содержит основательно проработанный и проверенный обширной практикой арсенал способов и форм защиты прав и законных интересов участников правоотношений, построенных по договорной модели. Отказываясь от использования этих конструкций, законодатель был должен создать самостоятельный, достаточно полный и непротиворечивый, институт защиты прав и законных интересов субъектов образовательных правоотношений. Однако в Законе, как уже отмечалось, лишь намечены контуры такого института. Так, например, совершенно непроработаны вопросы основания и условий привлечения к ответственности в форме уплаты штрафа или компенсации, не ясны возможности суда по изменению размера данных санкций. В то же время в нормах Гражданского кодекса РФ содержится развернутое регулирование охранительных отношений по реализации таких мер ответственности как возмещение вреда (убытков) и уплата неустойки. Можно предположить, что авторы Закона не решились на однозначную квалификацию образовательных правоотношений по той причине, что эта проблема уже является не только юридической, но и получила политическую окраску. В таких условиях, следует, на наш взгляд, дополнить статью 4 Закона нормой, предусматривающей возможность субсидиарного применения положений гражданского законодательства к образовательным правоотношениям, если это не противоречит их природе. Такая формулировка, с одной стороны, позволит отложить решение вопроса о правовой природе (отраслевой принадлежности) образовательных правоотношений, а с другой стороны, поможет избежать проблем при применении на практике юридических гарантий реализации образовательных правоотношений.

ПРАВОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО ОМБУДСМЕНА ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (НА ПРИМЕРЕ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ)

Чадов А.М.
Уполномоченный по правам человека
в Оренбургской области

В 18-й статье Конституции РФ закреплен важный принцип приоритета прав человека в деятельности всех ветвей государственной власти и местного самоуправления.

Права человека закреплены Конституцией непосредственно действующими, однако механизм их реализациирегламентируетсянижестоящим законодательством.Согласно той же конституционной статье, права человека опреде-

ляют смысл, содержание и применение любого закона, что казалось бы должно исключать неправильное использование нормы,регулирующей осуществление человеком своего права, однако на практике правоприменитель вспоминает о базовых принципах не так часто, как того хотелось бы.

В данной связи особое значение приобретает совершенство правозащитных механизмов, поскольку любойдефект в норме закона, устанавливающей процедуру обеспечения того или иного права, затрудняетее эффективную реализацию на практике иприводит к необходимости защищать, отстаивать гарантированное право.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации дополняет существующие средства защиты прав и свобод человека и гражданина. Поэтому наиболее актуальной на сегодняшний день задачей представляется скорейший поиск и законодательное закрепление наиболее эффективных форм, методов и направлений деятельностирегиональных уполномоченных.

В большинстве субъектов Российской Федерации приняты законы об уполномоченных по правам человека, основой для разработки которых послужил Федеральный конституционный закон от 26.02.1997.

Законы субъектов Российской Федерации о статусе и деятельности омбудсменов содержат в основном те же правовые возможности, которыми наделен и федеральный Уполномоченный по правам человека, за исключением тех, которые нельзя урегулировать региональным законодательством.

Это, в первую очередь, право запрашивать и получать информацию у органов государственной власти федерального уровня, право на обращение в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также право внесения в суд ходатайства о проверке вступившего в законную силу судебного акта.

Данный изъян в компетенции уполномоченных по правам человека уровня субъекта, с одной стороны, усложняет задачу по защите прав человека, с другой стороны– стимулирует выработку наиболее эффективных механизмов с использованием того объема компетенции, который есть. Таковы условия, в которых необходимо решать свои задачи, пока статус уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации не получит должного закрепления на федеральном уровне. Для этого очень важно делиться опытом, анализировать имеющиеся наработки и лучшие практики.

Основным направлением деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области является оказание содействия гражданам в восстановлении их прав из-за неправомерных решений, действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц.

Проще восстановить права заявителя в том случае, когда они были нарушены элементарной ошибкой должностного лица. Например, одна из заявительниц, имея на руках вступившее в законную силу решение суда о возложении обязанности на центр занятости населения признать ее безработной с на-

значением государственного пособия по безработице, получила письменный отказ исполнять решение суда до рассмотрения кассационной жалобы.

Уполномоченный обратился к директору центра занятости с письмом, в котором затребовал объяснения причин нарушений прав заявительницы и одновременно разъяснил положение Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, согласно которому вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения, а неисполнение судебного постановления влечет за собой ответственность, предусмотренную федеральным законом.

На следующий день после получения письма Уполномоченного были изданы все необходимые приказы. В своем письме руководитель пояснила, что нарушение допущено из-за ошибочного применения устаревшей редакции ГПК РФ.

В отдельных случаях права граждан нарушаются по причине нежелания вникать в ситуацию. Считая нарушенные права недостаточно значимыми, чиновник отказывает гражданину по формальным основаниям. В подобной ситуации для убеждения должностного лица изменить свою позицию требуется обращение в орган, наделенный контрольно-надзорными полномочиями.

Жительница Оренбурга неоднократно обращалась в полицию с заявлением по факту безнадзорного нахождения в общем дворе принадлежащей соседям собаки бойцовой породы и получала отказы на том основании, что соответствующая статья областного закона, предусматривающая административную ответственность за нарушение правил содержания собак, признана утратившей силу.

Анализ законодательства позволил сделать вывод о том, что отмена указанной нормы не является достаточным основанием для непринятия мер.Названная норма была отменена в связи с вынесением Верховным Судом РФ Определения «Об оставлении без изменения решения Сахалинского областного суда от 10.10.2011», в котором сделан вывод, что административная ответственность за нарушения в области содержания домашних животных уже урегулирована на федеральном уровне.

Уполномоченный обратился в прокуратуру, изложив свою правовую позицию. Прокуратура провела соответствующую работу и сообщила, что в действиях соседей заявительницы усмотрены признаки административных правонарушений, предусмотренных статьей 6.3 КоАП РФ (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) и статьей 35 Закона Оренбургской области «Об административных правонарушениях в Оренбургской области» (безнадзорное нахождение домашних животных в общественных местах населенного пункта).Материалы об административных нарушениях были направлены в Роспотребнадзор и административную комиссию. Впоследствии заявительница подтвердила, чтопротивоправные действия прекратились.

Значительно сложнее убедить орган исполнительной власти в случае, когда правоотношения регулируются устаревшим законодательством, в которое внесено значительное количество изменений, дополненное подзаконными актами, не решающими в полной мере проблему пробелов и коллизий.

К Уполномоченному обратился участник боевых действий в районе острова Даманский с жалобой на отказ областного министерства социального развития в предоставлении жильякак участнику Великой Отечественной войны. Министерствопосчитало, чтоветеран родился в 1949 году, соответственно,он не мог принимать участие в боевых действиях в период Великой Отечественной войны 1941-1945 годов. При этом за заявителем признавалось право на жилье как ветерану боевых действий.

Неверный вывод, который многократно повторялся в многочисленных ответах министерства, прокуратуры, органов местного самоуправления, на наш взгляд, основан на ошибочной трактовке законодательства.Федеральный закон «О ветеранах» приравнивает к лицам, участвующим в Великой Отечественной войне, участников других боевых действий по защите Отечества, указанных в первом разделе приложения к Закону, предоставляя им единый статус участника Великой Отечественной войны и одинаковый объем мер социальной поддержки.

Данный вывод нашел свое подтверждение и в судебной практике. В январе 2013 года Верховный суд Республики Карелия признал за участником боевых действий в районе острова Даманский в 1969 году право на внеочередное обеспечение жилым помещением на тех же условиях, что и участникам Великой Отечественной войны. В защиту гражданина в суд обращался прокурор города Петрозаводска.

Министерство социального развития Оренбургской области не согласилось с правовой позицией Уполномоченного, посчитав, что Указ Президента РФ «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» распространяется только на тех, кто воевал с 22.06.1941 по 03.09.1945. Однако, из текста Указа такой вывод не следует, что и послужило основанием для обращения к прокурору области с ходатайством о защите нарушенных прав ветерана в порядке статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Другое, не менее значимое, направление деятельности Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области и его аппарата – предупреждение возможных нарушений. В этой связи особое внимание уделяется мониторингу действующего законодательства и анализу правоприменительной и судебной практики.

В рамках заключенного с Оренбургским областным судом Соглашения о сотрудничестве и по согласованию с председателем областного суда в 2013 году принято решение о проведении совместного обобщения осложившейся практике оренбургских судов по рассмотрению ходатайств об условно-досрочном освобождении осужденных от дальнейшего отбывания наказания и изменении вида исправительного учреждения.

Основанием для проведения обобщения послужила разнообразная судебная практика. В отдельных судахполучали отказы в УДО свыше 60% обратившихся осужденных с положительными характеристиками и поддержанных администрацией колоний.Жалобы от осужденных и их родственников по данной

тематике к Уполномоченному составляли 10% от общего количества поступающих обращений.

Результаты проведенной работы позволили сделать вывод о том, что суды не всегда взвешенно подходили в принятии решений об отказе в удовлетворении ходатайств осужденных.Отдельные судебные решения выделились из общей практики и вызвали непонимание и определенные сомнения в их объективности: когда не было оснований для освобождения – освобождали, когда осужденный подлежал освобождению – отказывали.

Не вторгаясь в сферу деятельности судебной власти, не вмешиваясь и не посягая на независимость суда в принятии решений, аппаратом Уполномоченного был предложен ряд мер по совершенствованию сложившейся практики. От председателя областного суда, в свою очередь, поступили слова благодарности за вскрытые просчеты в судебной деятельности и пожелания на дальнейшее сотрудничество в деле защиты прав человека.

В своей работе аппарат Уполномоченного по правам человека в Оренбургской области всегда учитывает, что поступившая жалоба или заявление являются не только основанием для принятия мер в рамках компетенции, но и важнейшим информационным источником.

Анализ обращений, в которых подтвердились факты нарушений, позволяет сделать вывод, что основной претензией граждан к должностным лицам является формализм. Уместно вспомнить позицию Президента РФ о том, что одного соответствия нормам и правилам мало, правоприменительная практика должна быть еще и справедливой: «когда люди видят, что там нет никакой справедливости, а есть только воровство и чванство чиновников, то, уверяю вас, оценка всей работы и муниципалитетов, и республиканских властей, или краевых, или областных, да и федеральных будет соответствующей и будет правильной»[1561].

Второй по значимости причиной, побудившей заявителя обратиться с жалобой к Уполномоченному, является низкий уровень информированности граждан о своих правах, свободах, способах их реализации и недостаточная доступность квалифицированной юридической помощи.

Уровень правового просвещения населения области оставляет желать лучшего. Одним из важнейших приоритетов в деятельности любого государственного и муниципального органа должно быть правовое информирование получателей публичных услуг.

Просветительской работе традиционно уделяется значительное внимание. Аппарат Уполномоченного регулярно участвует в днях оказания бесплатной юридической помощи, готовит разъяснения по проблемным вопросам, издает методические пособия, рекомендации, памятки, выступает в прессе, Уполномоченный регулярно участвует в «прямых линиях».

Подводя итог теме о возможностях регионального омбудсмана по защите прав человека на примере Оренбургской области, следует отметить, что испол-

---

[1561] Совещание по вопросам ЖКХ от 25 февраля 2013 года. Москва, Кремль.

нение предусмотренных Конституцией Российской Федерацией обязанностей государства по реализации прав граждан– сложная, многоаспектная задача.

Важную социальную роль играет наличие у гражданина возможности обратиться за защитой не только в суд, который связан процессуальными процедурами, или в вышестоящую организацию, не всегда заинтересованную в наведении порядка в своей же структуре.Таковой возможностью являетсяинститут уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, который занимает в системе защиты гарантированных прав уникальное место.

Беспристрастность, независимость, свобода в выборе правовых средств защиты нарушенного права, публичность и открытость с лихвой компенсируют отсутствие властных полномочий. Полагаю, что обмен опытом, мнениями, наработками между региональными правозащитниками позволит не только объединить возможности уполномоченных уровня субъектов РФ, но и добиться значительного роста авторитета этого относительно нового для нас института.

ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПРОБЛЕМЫ РАВЕНСТВА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА ОБРАЗОВАНИЕ

Челнокова Т.А.
д-р пед. наук, профессор
кафедры теоретической и инклюзивной педагогики
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Вопросы гарантированного равенства прав и свобод человека сегодня последовательно распространяются на все сферы общественной жизни, затрагивают деятельность всех социальных институтов. Не исключением является и институт образования. Вопрос о равных правах человека на образование, поднимаемый широкой общественностью, детерминирует перемены в системе российского образования. В осмыслении сущности равенства образовательных прав и преобразований, гарантирующих доступность образования для любого человека, актуальным является исторический анализ решения проблемы равенства образовательных прав.

Сущность равенства образовательных прав наполнялась своим смысловым значением на разных этапах истории прошлого и начала нынешнего веков. Проблема равенства образовательных прав находила свои варианты решений в ракурсе образовательной политики советского государств. Таким вариантом достижения равенства образовательных прав в истории нашего государства была Единая трудовая школа. В программе РКП(б) принятой на VIII съезде партии в марте 1919 были сформулированы принципы Единой трудовой школы, среди которых совместное обучение детей обоего пола, светский характер образования, связь обучения с общественно-производительным трудом и др. Равенство образовательных прав должно было обеспечиться единством содержания образования, той нормативно-методической базы, которая обеспечивала условия его реализации. Появившееся в 90-ые г.г. прошлого столетия многообразие учебных заведений и образовательных программ, ориентированных на интересы и

возможности обучающихся, принималось как факт гарантии прав человек, имеющего свои образовательные потребности.

В США следствием борьбы за гражданские права чернокожего населения в 50-ые - 60-ые г.г. XX века стала десегрегация американской школы. Верховным судом США в 1954 г. было принято постановление о том, что сегрегация обрекает чернокожих детей на «клеймо неполноценности» и что власти южных штатов должны как можно скорее создать единые школы для белых и чернокожих. Таким образом, появление образовательных заведений, где дети обучались, не зависимо от цвета их кожи, стало выражением равенства образовательных прав человека, с одной стороны отражая специфику американской истории, с другой давая толчок к введению проблемы равенства прав на образования в ракурс социально-политических задач.

Вслед за Соединенными Штатами Америки в свете либерально-демократических реформ 70-х г.г. прошлого столетия наблюдается рост общественного противостояния идеям дискриминации людей по расовому, половому, возрастному, национальному, политическому, религиозному, этническому и другим признакам. В этом широком антидискриминационном контексте сегрегационными признаются специальные школы и интернаты, а изолированная от массовой система специального образования объявляется дискриминационной.

И если на предшествующем этапе эволюции общество боролось за организацию специальных учебных заведений, то теперь оно стало рассматривать помещение ребенка в специальную школу как нарушение его прав и «навешивание социального ярлыка». При этом сам факт появления и развития национальных систем образования, начало которого относят к концу 18 века, когда в Европе появились специальные классы для детей с сенсорным нарушением, в полной мере может быть оценен как проявление прав человека с ограниченными показателями здоровья. Сегодня среди педагогических и медицинских работников, родителей детей с ограниченными возможностями остается немало сторонников сохранения специального образования. Принцип равенства образовательных прав ребенка с особенностями развития видится в дальнейшей модернизации системы специального образования для усиления внимания к социально-эмоциональному, личностному развитию ребенка как равноправного субъекта социума.

Постижение сущности правового равенства в сфере образования выстраивается на обозначении тенденций развития современного общества с точки зрения их отражения на взаимодействиях в сфере образования. В частности, тенденции демократизации и гуманизации современного общества стимулировали проведение в марте 1990 года в Джомтьене (Тайланд) на конференции «Образование для всех». На конференции была принята Джомтьенская декларация по обеспечению базового образования для всех детей, молодежи и взрослых. В документе «Всемирная декларация об образовании для всех» установлены четкие направления действий и меры по достижению целей Образования для всех (ОДВ). К ключевым аспектами и принципам джомтьенской декларации относят: всеобщий доступ к обучению; содействие обеспечению равенства; особое внимание к учебным результатам; расширение средств и масштабов ба-

зового образования; улучшения условий для образования и укрепления партнерских связей.

Принципы, политика и практическая деятельность в сфере образования лиц с особыми потребностями были сформулированы в июне 1994 года в Саламанке (Испания). Саламанская декларация стала новым витком борьбы за равенство в сфере образования, в ее содержание декларированы идеи равного права ребенка на образование, возможность получать и поддерживать приемлемый уровень знаний; права лиц, имеющих особые потребности в области образования, иметь доступ к обучению в обычных школах и т.п. В качестве гаранта правового равенства выдвинута идея инклюзивного образования.

Инклюзия рассматривается как полное включение детей, подростков, молодых людей с разными возможностями во все позитивные аспекты жизни образовательного учреждения, которые доступны их обычным сверстникам. Понятие инклюзии (включения) было введено в теорию и политику современного образования благодаря работам г-жи Мадлен Уилл, экс-ассистента госсекретаря департамента образования США. Термин «инклюзивное образование» включен в новый Закон «Об образовании в РФ», тем самым, формируется законодательная основа для обучения детей с особыми возможностями в образовательных учреждениях России.

Инклюзивное образование – новый социальный феномен развития образовательной системы, реализация его идей в широкой педагогической практике – гарантия правового равенства человека на образование. Однако законодательных гарантий недостаточно для того, чтобы идеи равенства образовательных прав получила практическое воплощение без изменений не только внутренней среды образовательного учреждения, но и внешней среды. Доступность среды отражается в вероятности ребенка с особенностями развития добраться до учебного заведения, свободно перемещаться в его пространстве, иметь возможность выстроить образовательное взаимодействие, используя в этих целях специфические средства обучения (например, специальные учебники с укрупненным шрифтом и адаптированными цветными иллюстрациями для детей с нарушением зрения).

Барьерами на пути реализации идеи равных прав человека на образования выступает не только среда, но и определенные стереотипы и установки человеческого сознания.

Одной из дискуссионных проблем современной мировой педагогики является проблема демократизации и диверсификации образования. Сторонники идеи эгалитаризма и единообразия общеобразовательной школы, поддерживая тезис равенства детей от рождения, предлагают, учитывая интересы и возможности групп учащихся, усиливать принципы единообразного образования. Сторонники антиэгалитаристского подхода к процессу демократизации, поддерживают необходимость преемственности ступеней образования, идею плюрализма, вариативности, диверсификации общеобразовательной школы. Проектируя суть дискуссии на проблематику равенства образовательных прав, нельзя игнорировать положительный опыт дифференцированного обучения детей с разным уровнем готовности к обучению или накопленный опыт системы специального образования. Возможно, путь к га-

рантированному равенству образовательных прав заключается в сохранении вариативности, которая расшириться благодаря реализации идей системой дошкольного, школьного инклюзивного образования.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чистякова М.О.
Курский государственный университет

Сегодня многие исследователи в правовой сфере признают существование проблемы формирования практики судебной защиты как отдельными гражданами и общественными объединениями, так и населением в целом своих экологических прав[1562]. До 2013 года статистика, указанная в государственных докладах, свидетельствовала о том, что граждане проявляли низкую активность в реализации судебной защиты своих конституционных экологических прав[1563]. Но недавняя публикация Конституционным судом РФ обзора практики за первый квартал 2013 года позволила сделать вывод, что граждане хотят защитить не только свои социальные и политические права, но и экологические[1564].

Механизм защиты экологических прав является одним из составляющих структуры механизма реализации экологических прав граждан[1565]. Экологические права граждан, в соответствии с Конституцией РФ обладают конкретным набором средств и методов их защиты. К таковым относятся: защита экологических прав Конституционным судом РФ, судебная защита, административные действия органов исполнительной власти, законная самозащита, международная защита[1566].

Судебная защита экологических прав граждан осуществляется в судах общей юрисдикции в соответствии с правилами гражданского судопроизводства. Закон РФ «Об обжаловании в суд решений и действий, нарушающих права и свободы граждан» устанавливает, что каждый гражданин имеет право обратиться с жалобой на действия или решения государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих, которыми нарушаются его права и свободы или непосредственно в суд, или к вышестоящему органу

[1562] Трудова О.В., Яковлева Э.Ю. Структура и содержание конституционно-правового механизма обеспечения и защиты экологических прав человека в современной России // Экологическое право. – 2012. – № 12.

[1563] О состоянии окружающей среды в Москве в 2004 году. – М., 2005; Охрана окружающей среды, природопользование и обеспечение экологической безопасности в Санкт-Петербурге в 2004 году / под ред. Д.А. Голуева, Н.Д. Сорокина. – СПб., 2005.

[1564] Жалуйтесь на здоровье. Конституционный суд сохранил свою популярность // http://www.rg.ru/2013/06/05/ks.html.

[1565] Трудова О.В., Яковлева Э.Ю. Указ соч.

[1566] Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – С. 249.

государственной власти, органу местного самоуправления, учреждению, объединению, предприятию, общественному объединения, должностному лицу и государственному служащему[1567]. Данное положение правомерно в отношении экологических прав.

Суды общей юрисдикции рассматривают споры с участием граждан. Споры, которые возникают из экологических правоотношений, разрешают суды общей юрисдикции в соответствии со ст. 22 ГПК РФ[1568]. После того как суд рассмотрел жалобу, он выносит решение. В случае если жалоба обоснована, то осуществляется признание обжалуемое действие или решение незаконными, и применяются меры, восстанавливающие нарушенные экологические права гражданина.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» устанавливает, что граждане и их объединения, чьи права и свободы нарушены законом, имеют право обращаться в Конституционный Суд РФ с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод (ст. 96). По итогам рассмотрения жалобы на нарушение конституционных экологических прав принимается решение или и признании его положений, не соответствующими Конституции, или наоборот. Защита экологических прав граждан РФ в рамках Конституционного Суда связана не только с проверкой конституционности нормативно-правовых актов, но и с реализацией права граждан на конституционную жалобу[1569].

Следует отметить, что Постановлением Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» установлено, что суды должны полно и объективно исследовать обстоятельства каждого дела, выносить определения на установленные по конкретному делу факты нарушения закона, условия, которые требуют принятия мер, направленных на их предотвращение[1570]. Суды нередко принимают решения в пользу органов исполнительной власти или крупных градообразующих предприятий, несмотря на нарушения закона[1571]. И, как следствие, требуется много времени, чтобы исправить судебную ошибку, защитить экологические права граждан, которые нарушены.

Так, например, Саратовский межрайонный природоохранный прокурор обратился в суд с иском к Администрации Пугачевского Старопорубежского муниципального образования, которая не организовала надлежащим образом

[1567] Закон РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Российская газета. – 1993. – 12 мая.

[1568] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

[1569] Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

[1570] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. – 2012. – 31 октября.

[1571] Экология производства. Научно-практический портал // http://www.ecoindustry.ru/judgments.html?geo=102.

сбор и вывоз бытовых отходов и мусора, не оборудовала контейнерные площадки и не отвела земельные участки под складирование твердых бытовых отходов. Данные действия отнесены к вопросам местного значения, согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и бездействие органов местного самоуправления нарушает конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду. Но городской суд и областной суд Саратовской области не удовлетворили требования прокурора. И только Верховный Суд РФ определил отменить решение городского суда и определение судебной коллегии областного суда и принял новое решение, удовлетворив требования прокурора[1572].

После принятие такого решения, на наш взгляд, получила широкое распространение практика предъявления к органам местного самоуправления заявлений по данному вопросу. Так по данным, приведенным в Государственном докладе в Самарской области в 2011 году, природоохранной прокуратурой было предъявлено 52 заявления в суды к администрациям сельских поселений о признании незаконным их бездействия по организации сбора и вывоза мусора. Все заявления были рассмотрены и удовлетворены[1573].

Также, гражданка В. и гражданка Ш. обратились в районный суд г. Курска с иском к администрации г. Курска, Комитету архитектуры и градостроительства, и к ООО «ФЛЭШ» о признании незаконным и отмене постановления о выделении земельного участка, признании незаконным разрешения на строительство АЗС и о восстановлении зеленых насаждений. Разрешение на строительство АЗС было выдано без положительного заключения государственной экспертизы проекта, сама АЗС расположена с нарушением санитарно-защитной зоны. Кроме того строительство объекта сопровождалось вырубкой растительности, которая являлась защитной зоной для близлежащих домов. Исковые требования В. и Ш. судом были частично удовлетворены. Полностью нарушения законодательства не ликвидировались. Только Определением Верховного суда РФ от 28 февраля 2012 года было выявлено неверное применение норм материального права нижестоящих судов. Решение районного суда было отменено, и дело отправлено на новое рассмотрение[1574].

Другая проблема в осуществлении судебной защиты экологических прав граждан заключается в неисполнении многих судебных решений.

Например, реализация конституционного права на возмещение вреда тому, кто пострадал от воздействия радиации вследствие аварии на Чернобыльской АЭС. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. № 18-П устанавливает, что в результате экстраординарной техногенной аварии на Чернобыльской АЭС основные конституционные права и

[1572] Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15 октября 2008 г. № 32-ВПР08-12 // СПС «Консультант Плюс».

[1573] Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 г.».

[1574] Определение Верховного Суда РФ от 28.02.2012 № 39-В11- 8.

интересы граждан были ущемлены значительно, и вследствие этого причиненный вред оказался реально невосполнимым. Исходя из масштабов стратегии, такой вред не может быть возмещен в порядке, установленном в законодательстве, и поэтому государство взяло обязанность возмещение вреда на себя[1575].

Но в течение многих лет государство полностью не выполняло обязательства, предусмотренные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», не выделяя в необходимом объеме средств для финансирования нужд чернобыльцев. Европейский суд по правам человека в решении по делу «Смородинова против России» постановил, что российские власти допустили нарушение требований статьи 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» Конвенции. Заявительница, участница операции по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, проживающая в Воронежской области, обжаловала продолжительное неисполнение судебных решений, вынесенных в ее пользу по иску о взыскании задолженности по возмещению вреда[1576].

Анализ судебной практики по делам о защите конституционных экологических прав позволяют сделать определенные выводы. Прежде всего, для обращения в суд за защитой своих прав необходимо обладать правовыми знаниями, для того чтобы полно обосновать свою позицию и обозначить свои требования. Знания природоохранного законодательства является важным аспектом не только в случае самозащиты, но и в тех случаях, когда прокуратура представляет интересы неопределенного круга лиц в суде. Накопление специализированных знаний гражданами предупредит дальнейшее нарушение своих экологических прав. Это также повлияет на правосознание не только самих граждан, осуществляющих защиту прав, но и представителей государственной власти, из-за действий которых нередко возникают спорные ситуации.

ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чуприна Я.С.
Азовский институт экономики, управления и права (филиал)
РГЭУ (РИНХ)

В конце XIX века одновременно в Европе и в России впервые появилось понятие ювенальной юстиции, которое относилось к особым судам для несовершеннолетних, просуществовавшие до 1917 года в России.

Последующий этап развития данного правового института в России приходится на конец XX – начало XXI века. Возрождение ювенальной юстиции,

---

[1575] Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 50. – Ст. 5711.

[1576] Постановление Европейского суда по правам человека от 17.01.2008 «Дело «Смородинова (Smorodinova) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. – 2009. – № 10. – С. 60-64.

обращение к ней как некой «панацее от всех бед» было обусловлено осложнением криминогенной обстановки: ростом преступлений, совершённых лицами, не достигшими совершеннолетнего возраста, или с их участием, снижением возраста преступников. Превалирование негативных тенденций в среде несовершеннолетних стало закономерным следствием принижения идеологической и воспитательной функции государства, допущенных серьёзных пробелов в воспитании, приведших к росту числа неблагополучных семей, беспризорников. Рецепции ювенальной юстиции в России способствовала и активизация деятельности ряда зарубежных стран в поиске мер, направленных на стабилизацию и улучшение обстановки среди несовершеннолетних[1577].

Несмотря на то, что процесс развития ювенальной юстиции продолжается, мнения о необходимости её существования до настоящего времени не сформировалось. Она имеет большое число сторонников, поддерживающих развитие ювенального правосудия и не меньшее, если не большее, число противников. Обусловлено это в первую очередь тем, что принимаемые органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации меры в области совершенствования деятельности по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактике их безнадзорности и правонарушений не способствовали улучшению ситуации, которая в данной области в целом остается неудовлетворительной.

Можно выделить следующие проблемы в сфере ювенальной юстиции:

1. Как отмечают А.В. Вилкова, А.Н. Антипов, к развитию ювенальной юстиции способствует слабая деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Основной причиной неэффективного функционирования комиссий является несовершенство современной нормативной базы, которая определяла бы их роль и место в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних как основных координирующих органов этой системы и как органов превентивного правосудия, предназначенного для досудебного урегулирования споров, связанных с ненадлежащим воспитанием детей; органов, разрабатывающих межведомственные программы реабилитации несовершеннолетних и семей, находящихся в социально-опасном положении, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа[1578].

Однако, стоит заметить, что опыт внедрения ювенальных технологий в деятельность отдельных органов по защите прав и законных интересов несовершеннолетних, решение проблемы ребёнка зачастую сводится к изъятию его из семьи, что ведёт к прекращению семейных отношений и попытки сформировать новую семью[1579].

[1577] Вилкова А.В., Антипов А.Н. Ювенальная юстиция в России: «За» И «Против» // Вестник Кузбасского института. – 2012. – № 11. – С. 105-110.

[1578] Вилкова А.В., Антипов А.Н. Ювенальная юстиция в России: «За» И «Против» // Вестник Кузбасского института. – 2012. – № 11. – С. 105-110.

[1579] Никитина Н.А. О понятии «ювенальная технология» // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 3. – С. 239-242.

На наш взгляд, ювенальная юстиция напрямую связана с проектом замены института семьи на институт соцпатроната. Но тогда возникает вопрос: кому мешает семья? На данный вопрос, в интервью Ольга Янушкявичене, доктор педагогических наук, профессор, дает ответ: «… семья мешает там, где человека хотят взять под тотальный контроль, разрушив его личность. Так поступают, например, представители многих сект, в первую очередь стремящиеся отделить человека от семьи»[1580].

Меры, применяемые должностными лицами в отношении родителей и детей, к сожалению, нередко не направлены на достижение истинных целей – защиты прав детей и обеспечения надлежащих условий их жизни.

Американский психолог и психиатр Бруно Беттельгейм на опыте работы в собственной школе установил, что для нормального становления личности ребенка ему нужно обращенное именно к нему внимание взрослого, и не простое, а наполненное любовью. Личность близкого взрослого ребенок использует как своеобразный каркас для построения своей собственной личности. Но именно такое личное общение ребенок имеет именно в семье, и именно в семье он перенимает культуру отношений, основы построения собственной жизни[1581].

2. Неудачные попытки изменений и дополнений в части создания ювенальных судов в Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 №1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», т.к. по различным причинам законопроекты были сняты с рассмотрения в Государственной Думе[1582]. Лишь один из предложенных законопроектов был принят в первом чтении еще в 2002 г., однако с тех пор его рассмотрение затянулось.

3. Противодействие отдельных слоев общественности по внедрению становления института ювенального суда. К тому же, ряд ученых считает, что существование подобных судов вносит диссонанс в судебную систему Российской Федерации и нарушает права равенства людей перед законом и судом. Избирательное рассмотрение дел одних несовершеннолетних в ювенальных судах только потому, что они проживают в экспериментальных регионах, нарушает право на равенство всех остальных детей перед законом и судом, дела которых рассматриваются иными судами. Наряду с этим возникает также вопрос о правовом статусе и законных основаниях деятельности ювенальных судов в России[1583]. Уравнивание в правах родителей и детей, предлагаемое ювенальной юстицией, ведет к дестабилизации не только семьи и школы, но и всей системы общественных отношений.

4. Отказаться от внедрения ювенальной юстиции следует и потому, что она является избыточной системой мер. Органы опеки, суды и другие структу-

---

[1580] Интервью Ольги Янушкявичене // URL: http://www.rg.ru/2013/02/12/uvenalnaia.html.
[1581] Козлова Н. Семью ставят в угол // URL: http://www.rg.ru/2013/02/12/uvenalnaia.html.
[1582] Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации // URL: http://www.duma.gov.ru.
[1583] Калянова В.С. Проблемы становления института ювенального суда в Российской Федерации // Россия – XXI век: материалы Шестой Всероссийской молодежной научно-практической конференции. – Владивосток: Издательский дом Дальневост. федерал. ун-та, 2013. – С. 298-300.

ры, действующие на территории РФ, вполне эффективны для разрешения конфликтов с участием несовершеннолетних и без системы ювенальной юстиции. Необходимо приложить усилия для совершенствования существующей системы детских исправительных учреждений[1584].

Ряд сторонников ювенальной юстиции предлагают внедрять ее в таком виде, как она представлена на Западе. Вместе с тем предлагается немедленно отказаться от существующей системы исполнения наказаний несовершеннолетних, разрушить ее до основания, а затем строить совершенно новую правовую конструкцию[1585]. Наряду с этим существует мнение, что внедрение ювенальной юстиции должно проходить постепенно с учетом российской действительности. Поскольку перспектива простого заимствования системы ювенальной юстиции западной модели не оправдана, необходим поиск синтеза методов ресоциализации, оказавшихся эффективными в российских условиях, и подходов, характерных для европейской системы восстановительного правосудия[1586].

Учитывая разрыв между менталитетом нашей страны и существующей в ней социальной действительностью, нужно отметить, что для России было бы куда уместней не перенимать европейский опыт, а привести в должный вид собственные, уже существующие органы по защите прав и возродить былую целостность и основательность института семьи.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В УКРАИНЕ

Шаблистый В.В.
канд. юрид. наук,
начальник кафедры уголовного права и криминологии
Днепропетровского государственного
университета внутренних дел

Уголовный закон по своей сути является важным средством защиты прав и свобод человека и гражданина. В нем наряду с другими отраслями права в наиболее концентрированном виде выражены ценностные ориентиры той или иной социальной системы. УК Украины 2001 года должен был стать ярким тому подтверждением: он должен исходить из свободных от идеологических предубеждений принципов демократического правового государства как гаранта законности и справедливости, верховенства права и закона, признание человека, его прав и интересов высшей социальной ценностью, недопустимость противопоставления законности и целесообразности.

[1584] Воронова Е.Л.Семь вопросов о ювенальной юстиции // Ювенальная юстиция в России. – М., 2009.
[1585] Давлетшин И.Н., Малышева Ю.Ю. Теоретические проблемы определения понятия ювенальной юстиции и ее перспективные элементы // Вестник ТИСБИ. – 2008. – № 2.
[1586] Стерлядева Н.А. Ювенальная юстиция в системе защиты прав ребенка // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. – 2012. – № 4. – С. 136-138.

Следует признать, что произошла принципиальная перемена в расстановке ценностно-нормативных приоритетов в сфере борьбы с преступностью. На законодательном уровне признано, что человек в цивилизованном мире является высшей социальной ценностью. Провозглашенная ориентация на максимальное обеспечение безопасности человека, всемерную охрану его жизни, здоровья, чести, достоинства, прав и свобод, неприкосновенности. Приоритетность задачи охраны человека от преступных посягательств следует также из Конституции Украины (ст. 3) и гарантируется ею.

Во Всеобщей декларации прав человека (п. 1 ст. 29) определено: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности»[1587].

Однако, провозглашение (пусть даже на самом высоком уровне) вышеназванных положений еще не означает воплощение их в жизнь. Для этого нужно не только время, но и немало соответствующих сил и средств, повышения правовой культуры населения.

Более того законодательная и правоприменительная практики демонстрируют нам противоречивость своих решений – практически нет времени для выработки определенной линии применения норм уголовного права из-за быстротечности их изменений. Это, конечно, не лучшим образом сказывается на степени реальной защищенности прав и свобод человека и гражданина. Между тем, нельзя всерьез заниматься проблемами научного анализа правовых институтов, совершенствованием законодательства, не изучая эффективность действия существующих норм.

Немалую роль здесь играют и научные исследования, в том числе на уровне уголовного права. Все это позволяет констатировать особую актуальность представленных вопросов для совершенствования УК Украины и практики его применения.

Отражение приведенных дискуссионных вопросов можем найти в Разделе II Конституции Украины, анализ которого показал, что в ней предусмотрено более тридцати пяти прав и свобод человека и гражданина, тогда как обязанностей не более четырех. Такая диспропорция между правами и обязанностями человека и гражданина никоим образом не способствует защите ее безопасности, поскольку абсолютное большинство рядовых граждан Украины знают едва ли не все свои права, а обязанности ними или игнорируются, или действительно их не знают.

Вместе с тем, В.Г. Лукашевич считает, что нынешнее состояние относительно прав и обязанностей человека, закреплённое в Конституции Украины и других законах, является правильным и таким, что не требует изменения, поскольку максимальная регламентация правового статуса участников опреде-

[1587] Загальна декларація прав людини // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU48001D.html.

ленных правовых отношений содержится в различных подзаконных нормативно-правовых актах (инструкции, приказы и т.п.)[1588].

В принципі, можна було б погодитись із такою позицією, якби в українській системі права не існувала б аналогічна ситуація із правами та обов'язками чітко визначеного кола суб'єктів – права у десятки разів переважають обов'язки.

Так, Уголовным процессуальным кодексом (далее – УПК) Украины 2012 года в ч. 1 ст. 55 установлено, что потерпевшим в уголовном производстве может быть физическое лицо, которому уголовным преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред, а также юридическое лицо, которому уголовным преступлением причинен имущественный вред; в ч. 2 ст. 55 – права и обязанности потерпевшего возникают у лица с момента подачи заявления о совершении в отношении нее уголовного правонарушения или заявления о привлечении его к производству как потерпевшего[1589].

Даже поверхностное знакомство с правовым статусом потерпевшего уголовным преступлением УПК Украины показало, что его законодательно определенные права «преобладают» обязанности в десять раз. Если более точно, обязанностей только три, а прав более тридцати. Аналогичный правовой статус по количественным показателям имеет и подозреваемый, однако нас интересует их качественное наполнение.

Речь идет о п. 2 ч. 1 ст. 57 УПК Украины, в которой закреплена обязанность потерпевшего не препятствовать установлению обстоятельств совершения уголовного преступления, тогда как в ч. 7 ст. 42 УПК Украины аналогичная обязанность подозреваемого отсутствует. Только в ст. 177 УПК Украины «Цель и основания применения предупредительных мер» идет речь о предотвращении различным попыткам препятствование установлению обстоятельств совершения уголовного преступления.

В ч. 8 ст. 42 УПК Украины закреплено положение, согласно которому подозреваемому, обвиняемому вручается памятка о его процессуальные права и обязанности, в которой отсутствует указание на запрет, например, запугивания свидетелей. Сразу становится очевидным необходимость пересмотра обязанностей подозреваемого в сторону их увеличения.

По этому поводу О.Ф. Скакун отмечает, что юридическая обязанность – гарантированная законом мера общественно необходимого (полезного) и государственно целесообразного поведения лица, объективно обусловлена потребностями существования и развития других лиц, социальных групп, наций, человечества. Можно сказать, что юридическая обязанность – это преграда на пу-

---

[1588] Лукашевич В. Г. Вихідні соціально-правові засади формування вітчизняної праової системи / В. Г. Лукашевич // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 26 жовт. 2012 р.). – У з-ч. Ч. 1 «Загальнотеоретичні, філософські, конституційно-правові та адміністративно-правові проблеми формування правової держави». – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – С. 3-7.

[1589] Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10. – Ст. 88.

ти произвола, хаоса, всего того, что мешает нормальному развитию общества[1590]. Далее она точно указывает на то, что права есть только тогда, когда признаются другими гражданами государства. Свои требования к гражданам государство формирует в системе обязанностей и устанавливает меры юридической ответственности за их невыполнение. Граждане – сами хранители своей свободы, направления и пределы внешнего выражения которой предоставлены в правах. Именно для того , чтобы укрепить свои права, граждане в демократическом обществе принимают на себя обязательства и выполняют свои обязанности[1591].

Итак, полностью соглашаясь с В.К. Грищуком о том, что залогом эффективности социальной ответственности является обеспечение уравновешенной, гармоничной корреляции прав и обязанностей человека в общественной нормативном комплексе[1592], следует отметить следующее.

Права свободы человека и гражданина невозможно реализовать без знания своих обязанностей и готовности нести ответственность за их невыполнение. УК Украины выступает крайним и самым действенным средством защиты прав и свобод человека и гражданина, а также гарантом выполнения юридических обязанностей.

Состояние защищенности жизненно важных интересов человека от любых угроз очень тесно взаимосвязан с его правами, свободами и обязанностями. Конституционно-правовой уровень защиты безопасности человека требует своего совершенствования в сторону сбалансированной системы прав, свобод и обязанностей человека и гражданина . Именно поэтому их совокупность можно считать содержанием безопасности человека . В связи с этим следует задуматься над изменением названия раздела II Конституции Украины и дополнения его соответствующими юридическими обязанностями как гарантиями реализации прав и свобод человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина невозможно реализовать без нормативного закрепления обязанностей с их максимально количественно-качественным приближением друг к другу. В противном случае одно лишь провозглашение прав и свобод является юридической фикцией.

[1590] Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2004. – С. 348.

[1591] Там же. – С. 349.

[1592] Грищук В. К. Філософсько-правове розуміння відповідальності людини : монографія / В. К. Грищук. – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2012. – С. 54.

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА В ТРАДИЦИИ РОССИЙСКОЙ ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

Шафиков Р.Ш.
ассистент кафедры теории государства и права и публично-правовых дисциплин Института экономики, управления и права (г. Казань)

Проблема прав человека является одной из наиболее обсуждаемых тем в российском правоведении. Учеными-правоведами признается, что создание доктрины прав человека является актуальной задачей не только теории права, но всей науки о государстве и праве[1593]. Права человека выступают фактором устойчивого развития Российской Федерации, как основание для согласования правовых ценностей различных юридических культур и цивилизаций[1594] Ценностный аспект прав человека не менее значим, когда права выступают в виде идейной первоосновы правовой доктрины и в качестве важнейшего фактора правообразования, а также показателя степени зрелости и развитости того или иного государства и общества. Это свойство прав человека порождает различные оценки у современных юристов, вызывает неприятие у одних и поощрение у других. Однако даже критики подобной интерпретации прав человека в отечественной правовой теории последних лет констатируют, что права человека превратились в позитивно маркированную идеологему, которая является сегодня несущим элементом политического либерализма[1595].

Существенный вклад в разработку современной теории прав человека внесло конституционное право и законодательство. В Конституции РФ 1993г.[1596] права и свободы человека и гражданина объявлены высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита этих прав и свобод - обязанностью государства (ст. 2). В ней впервые в законодательстве России выражена идея естественных, неотчуждаемых прав человека (ст. 17). Конституция РФ 1993 г. закрепила также непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18). Законодательное закрепление естественного характера прав человека, а также их непосредственного действия означает отход от позитивистской трактовки прав человека в пользу концепции естественного права, признающей примат прав и свобод человека, их естественный, неотчуждаемый характер, обязательность для всех, в том числе для

[1593] Лапаева В.В.Формирование доктрины защиты прав личности как актуальная задача теории права // Российское правосудие. – 2006. – № 4. – С. 14-30.

[1594] Лукашева Е.А. Права человека и устойчивое развитие // Права человека: итоги века, тенденции, перспективы. – М.: Норма, 2002. – С. 35-36.

[1595] Куркин Б.А. Идеологема прав человека и ее интерпретация в современной отечественной правовой теории // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2008. – № 2. – С. 110.

[1596] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.

публичной власти. Подобный подход к правам человека, закрепленный Конституцией РФ 1993 г., представляет собой переворот в общественном сознании и, в особенности, в правосознании, переход от трактовки права как права власти к пониманию права как самостоятельного и значимого социального феномена, утверждающего свободу и ценность человеческой личности. На смену прежней модели взаимоотношений государства и личности, постулирующей, что индивид всецело подчинен государству и зависим от него, приходит новая, утверждающая, что индивид обладает автономией, правом на невмешательство государства в сферу свободы личности, и получает гарантии государственной защиты в случае нарушения его прав и свобод.

Между тем опыт начального советского конституционного строительства свидетельствует, что Конституция не является достаточной гарантией развития общества в направлении осуществления прав человека и гражданина, но скорее представляет собой идеальную модель политико-юридического бытия, которая требует своего конкретного наполнения. Закону, закрепляющему конституционные институты, должна отвечать соответствующая организация социума, способствующая утверждению и развитию демократии. Формирование подобного социума является существенной задачей современного российского государства.

Для решения этой задачи актуален исторический опыт Российской империи в последние десятилетия ее существования, когда проблема прав и свобод личности получила фундаментальную теоретическую разработку и стала предметом практической реализации в рамках законотворческой деятельности органов власти. Права и свободы личности имели в конце XIX - начале XX в. как научную, так и практическую значимость. Осуществлявшаяся в те годы конституционная реформа затронула многие сферы жизни общества, породила институты, символизировавшие процесс перехода от авторитаризма к демократии, стимулировала разработку нормативно-правовых актов, закреплявших за российскими подданными отдельные права и свободы, содержавших их перечень и систему гарантий.

Развитие Российской империи рубежа XIX-XX вв. в направлении правового конституционного государства обозначило приоритет государственного (конституционного) права среди юридических дисциплин и стимулировало интенсивное развитие государственно-правовой мысли. Российская юридическая наука достигла в дооктябрьский период заметных успехов в изучении прав и свобод человека. Эта проблематика являлась ключевой для доктрины «возрожденного естественного права», рассматривалась в рамках позитивистских правовых учений, интерпретировалась консервативной политико-правовой мыслью. Правоведы разработали каталог прав и свобод человека, составили научные классификации прав и свобод, обосновали их юридическое содержание и механизмы осуществления. Они использовали понятия естественного и положительного (позитивного) права, субъективных прав, трактовали основные (фундаментальные) права как права субъективные, наличие которых позволяло российскому подданному ссылаться на них перед лицом властных структур. Дореволюционными русскими юристами было обосновано, что права человека

- значимый институт правового государства, а приоритет прав человека является не только признаком и свойством правового государства, но и его первостепенной целью, которой подчинены иные его характеристики. Трактовки института прав человека, данные российскими учеными-юристами, по своей масштабности, глубине теоретической разработки, уровню обобщения западного опыта и учета национально-исторической специфики России являются «золотым фондом» отечественного правового наследия.

В политическом лексиконе России начала XX в. существовало сравнение основных свобод (совести, слова, союзов и собраний) с четырьмя ногами «лошади», имя которой - правовое государство. Это сопоставление призвано было показать, что указанные гражданские и политические свободы являлись неотъемлемой составной частью правового государства, и без них, без полного комплекта всех четырех составных элементов, последнее не могло существовать. Современники отмечали, что очертания будущих «четырех ног» как опоры под зданием новой российской государственности появились с изданием Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», однако в течение последнего десятилетия существования монархического строя туловище «государственной лошади» стояло не на живых ногах, а на временных подставках, коими были временные правила об обществах и союзах, собраниях, печати, поскольку постоянно действующие законы о свободах так и не появились в России вплоть до февраля 1917 г.[1597]

Поскольку права и свободы были дарованы самодержавием населению страны в период Первой русской революции, во время, когда накал освободительного движения достигал своей наивысшей точки, в отечественной науке советского периода они трактовались как ее непосредственное завоевание[1598]. Трактовка проблемы осуществления прав человека в императорской России, ставшая официальной в советский период, в основных чертах была сформирована в дореволюционную эпоху, а ее авторство принадлежало не только и не столько радикально настроенным большевистским деятелям, сколько либералам[1599]. Давая негативную оценку действиям правительства в вопросе предоставления гражданских и политических прав, либеральные деятели упускали из внимания важное обстоятельство. Критикуемые ими акты были одной из немногих в дореволюционный период попыткой урегулировать взаимоотношения личности и публичной власти правовыми средствами. Факт законодательного закрепления свобод свидетельствовал о признании монархом за населением сферы публичной деятельности и права на самодеятельность, являвшегося до этого лишь особой привилегией, даруемой властью по своему усмотрению привилегированным социальным группам. Правовая культура имперской России в отношении определения прав подданных характеризовалась следующими чер-

---

[1597] Васильева Н.И., Гальперин Г.Б., Королев А.И. Первая российская революция и самодержавие (Государственно-правовые проблемы). – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975. – С. 81.
[1598] Печников В.Н. Антидемократическое законодательство царизма о союзах и собраниях в период первой русской революции: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Казань, 1984. – С.13-18.
[1599] Гессен В.М. О правовом государстве. – СПб.: Издание Н. Глаголева, 1906.

тами: представление об отсутствии у подданных природных естественных прав (права определялись как человеческое творение, считались производными от российских законов, исходивших от императоров); отсутствие гражданских прав у элит, компенсировавшееся привилегиями, которыми их наделяло государство; обусловленность прав, обязанностей и льгот подданных их принадлежностью к той или иной сословной группе[1600]. Широко известная своими разработками в области социальной истории Э. Виртшафтер утверждает, что Россия достигла к 1917 г. существенного прогресса в своем движении в направлении общественного строя, основанного на принципах правового равенства, хотя даже ко времени Февральской революции сословная градация сохранялась[1601]. Сьюзен Хьюман проанализировала в своей книге борьбу за утверждение в российской правовой жизни начала XX в. национальных и конституционных прав, которую вел правовед Б.А. Кистяковский, стойко веривший в то, что в скором времени усилия его и его соратников в данном направлении увенчаются победой, а бесправные прежде подданные российского монарха превратятся в активных граждан, которые посредством своего участия в правовом процессе управления обществом станут хозяевами своих судеб[1602]. Э. Лор, характеризуя концепцию естественных прав другого российского ученого В.М. Гессена, резюмировал, что права являлись не простым притязанием индивида по отношению к государству; закрепленные государством, они создавали промежуточные гражданскую и институциональную сферы[1603]. Следует отметить также монографию К. Рида, посвященную изучению общественной мысли российской интеллигенции начала XX в., объединившейся вокруг «Вех» – вышедшего в Москве в 1909 г. знакового сборника статей о русской интеллигенции, авторами которого были П.Б. Струве, Б.А. Кистяковский, А.С. Изгоев, Н.А. Бердяев, С.Л. Франк и др.[1604] Русская либеральная философия права второй половины XIX – начала XX вв. в лице ее выдающихся теоретиков «старого» и «нового» либерализма Б.Н. Чичерина, В.С. Соловьева, Л.И. Петражицкого, П.И. Новгородцева, Б.А. Кистяковского исследована в фундаментальной монографии А. Валицкого[1605].

Изучение проблемы законодательного закрепления прав человека в российской историографии началось в 1990-2000-х годах. Отдельные аспекты за-

---

[1600] Бербэнк Дж. Местные суды, имперское право и гражданство в России // Российская империя в сравнительной перспективе. М.: Новое издательство. - 2004. - С. 323; Burbank J. An Imperial Rights Regime. Law and Citizenship in the Russian Empire // Kritika. Vol. 7. No. 3. Summer 2006. – P. 402, 416.

[1601] Wirtschafter E.K. Russian Legal Culture and the Rule of Law // Kritika. 2006. Vol. 7. No. 1. – P. 68.

[1602] Heuman S.Kistiakovsky. The Struggle for National and Constitutional Rights in the Last Years of Tsarism. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1998. – P. 74.

[1603] Lohr E. The Ideal Citizen and The Real Subject in Late Imperial Russia // Kritika. 2006. Vol. 7. No. 2. – P. 192.

[1604] Read C. Religion, Revolution and The Russian Intelligentsia, 1900-1912. The Vekhi Debate and Its Intellectual Background. Totowa (NJ): Barnes and Noble, 1979.

[1605] Walicki A.Legal Philosophies of Russian Liberalism. Oxford: Clarendon Press, 1987.

конотворческой деятельности органов власти России в области закрепления прав и свобод личности получили отражение в работах по истории правительственной политики дореволюционной России ученых петербургской исторической школы, прежде всего Р.Ш. Ганелина и Б.В. Ананьича, а также в работах по истории представительных органов власти А.П. Бородина и В.А. Демина. Состояние правового регулирования в сфере осуществления фундаментальных прав и свобод личности в России было рассмотрено А.С. Тумановой (свободы союзов и собраний)[1606], А.А. Сафоновым, А.А. Дорской и В.К. Пинкевичем (свобода совести), Д.В. Березовским (на примере права собственности и других имущественных прав)[1607].

Проблематика правовых учений о правах и свободах личности XIX - начала XX в. в той или иной мере была затронута в рамках изучения истории российского конституционализма (И.А. Кравец, О.А. Кудинов, А.Н. Медушевский, Е.А. Скрипилев и др.), истории либерализма (Д.В. Аронов, А.В. Гоголевский, В.В. Леонтович, Л.И. Новикова, И.Н. Сиземская, К.Ф. Шацилло, В.В. Шелохаев и др.), истории консерватизма (А.С. Карцов, М.Н. Лукьянов, А.В. Репников и др.), истории правовой мысли России (В.Ю. Багдасаров, Е.Г. Багоян, А.Л. Васин, С.Б. Глушаченко, С.И. Глушкова, В.Д. Зорькин, В.Н. Корнев, А.В. Корнев, О.А. Кудинов, Э.В. Кузнецов, А.С. Куницын, Н.Я. Куприц, А.В. Поляков, С.А. Пяткина и др.). Правовым школам России рубежа XIX - XX вв. - позитивистской и «возрожденного естественного права» - посвящены работы В.Д. Зорькина, Н.Я. Куприца, А.Н. Медушевского, С.А. Пяткиной, А.В. Полякова и А.С. Куницына, а наиболее выдающимся их представителям - двухтомное издание В.А. Томсинова.

Политико-правовые воззрения российских юристов XIX - начала XXв. охарактеризованы в соответствующих очерках дореволюционных российских правоведов: юристов старшего поколения, принадлежавших к государственной школе (Б.Н. Чичерин, К.Д. Кавелин, А.Д. Градовский), их более молодых коллег по правовому «цеху», принадлежавших к социологическому направлению в юриспруденции (Н.М. Коркунов, С.А. Муромцев, М.М. Ковалевский), представителей школы «возрожденного естественного права» (В.М. Гессен, Б.А. Кистяковский, С.А. Котляревский, П.И. Новгородцев, Е.Н. Трубецкой), теоретиков юридического позитивизма (С.В. Пахман и Г.Ф. Шершеневич) и основоположника психологической теории права в России Л.И. Петражицкого и др.[1608]

Между тем комплексного исследования института прав человека в Российской империи второй половины XIX – начала XX в., их теоретической разработки и законодательного обеспечения ни в российской, ни в западной исторической и правовой науках до сих пор предпринято не было.

[1606] Туманова А.С. Первая русская революция и провозглашение свободы союзов и собраний // Отечественная история. – 2005. – № 5. – С. 33-47.

[1607] Там же. – С. 33-47.

[1608] Права человека: энциклопедический словарь / отв. ред. С.С. Алексеев и др. – М.: Норма, 2009.

К ВОПРОСУ О МЕХАНИЗМЕ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Шихзадаева Т.Ш.
Северо-Кавказский филиал Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации

Как нам известно, Конституция РФ является основным законом государства, причем законом прямого действия. Однако мы часто убеждаемся в том, что отсутствие механизмов реализации конституционных норм делает их, практически, недействующими.

Неисполнение судебных актов проблема всей правовой системы РФ, поскольку неисполнение судебных актов подрывает доверие к суду, обесценивает значимость судебной власти. Ежегодно Европейский Суд по правам человека выносит Постановления о нарушении РФ ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, полагая, что неисполнение судебных актов является нарушением права на справедливый суд.

Таким образом, нельзя сводить последствия решений КС РФ только лишь к правке законов и иных нормативных актов, противоречащих Конституции РФ. Надо ещё заставлять судей исполнять положения законов, признанные соответствующими Конституции РФ.

В настоящее время в стране сложилась порочная практика неисполнения или многолетней задержки исполнения решений Конституционного суда РФ. Особенно этим грешат суды всех уровней, которые, очевидно, считают, что Конституционный суд РФ существует сам по себе, а его решения и правовые позиции к каждодневной судебной практике никакого отношения не имеют. Интересный пример по данному поводу приводит доктор юридических наук Владимир Алексеевич Кряжков, так Арбитражный суд Свердловской области вместо исполнения Определений КС РФ №542 от 7 дек 2006 стал не обосновывать их необязательность для данного суда.

На наш взгляд причиной этого является отсутствие механизма и структуры, которые обеспечивали бы исполнение решений КС РФ. Если с корректировкой законодательства дела обстоят более или менее благополучно, то заставить суды следовать конституционному толкованию тех или иных законов или иных нормативных актов совершенно невозможно. Мы полагаем, что сложилась ситуация настоятельной необходимости создания специальной службы по непосредственному обеспечению исполнения решений Конституционного суда РФ. Если решения и правовые позиции Конституционного суда РФ игнорируются, то возникает вопрос о целесообразности и даже бессмысленности самого его существования.

Нам представляется, что служба исполнения решений КС РФ должна быть наделена достаточно большими властными полномочиями и иметь право не только пассивно контролировать те или иные правоприменительные акты и законодательный процесс, но и, например, самостоятельно приносить протесты на пересмотр судебных решений, в которых имеет место отступление от право-

вой позиции КС РФ. Инициировать процесс подобного вмешательства по общему правилу должна заинтересованная сторона. Разумеется, такая служба должна быть укомплектована квалифицированными юристами и подчиняться непосредственно Конституционному суду РФ.. Учитывая вышеизложенное, мы предлагаем создать службу исполнения решений Конституционного суда РФ. Для того чтобы решения Конституционного суда РФ исполнялись, нужна служба конституционных приставов, которые наделены правом контроля и опротестования судебных решений, в которых проигнорирована конституционно-правовая позиция КС РФ.

Итак, как мы знаем, неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решений судов Российской Федерации влечет уголовную ответственность по статье 315 Уголовного кодекса РФ.

Но всегда ли органы государственной власти исполняют свои обязанности по исполнению решения Конституционного Суда РФ?

Истории России известно немало фактов неисполнения актов Конституционного Суда РФ законодательными и исполнительными органами власти РФ (субъектов РФ) в виде непринятия новых законов и неизменения действующих.

Много ли должностных лиц было привлечено к ответственности? Мы не знаем ни одного примера. Это не удивительно, так как в данном случае законом точно не определены ответственные лица. Кроме того, специфичны субъекты, которые должны исполнять решения Конституционного Суда РФ (например, Правительство РФ), обычные меры ответственности к ним не могут быть использованы.. Причины всего этого мы видим в недостаточном законодательном регламентировании данного вопроса со стороны государства. С учетом всего выше сказаного мы предлагаем принять федеральный закон «Об ответственности за неисполнение постановлений КС РФ».

Мы предлагаем следующие пути повышение эффективности исполнения решений КС РФ: 1.КС РФ должен занять более активную позицию при формулировании резолютивной части своих постановлений. Целесообразно, чтобы КС РФ одновременно с вынесением решения о неконституционности нормы закона в случае образования пробела имел право обязывать компетентные органы в приемлемые, но точно фиксируемые самим КС РФ сроки, в первоочередном порядке представить законопроект о восполнении пробела в законодательстве, обсудить и принять решение по данному вопросу.

2. Важно правильное понимание правовой позиции КС РФ. Органы государственной власти не должны подменять КС РФ, давая официальное толкование постановлениям КС РФ и определяя соответствующий порядок исполнения постановления. Такая проблема может возникнуть если КС РФ не определяет порядок исполнения своего постановления.

3.Осуществление КС РФ самостоятельно контроля за исполнением своих решений.

Нередки случаи неисполнения решений КС РФ всеми уровнями власти в том числе и законодательной. Решение КС РФ не требует подтверждения каких-либо других органов– оно подлежит обязательному исполнению. Но у КС РФ нет своих исполнителей. Кроме того, изменение законов не входит в его

компетенцию. Таким образом, законодатель должен содействовать исполнению решений КС РФ. Однако на практике и исполнительная и законодательная власть часто сопротивляется решениям КС РФ.

Решение проблемы мы видим в следующем:

1) ужесточение федерального законодательства (установление мер ответственности за неисполнение решений КС РФ);

2) создание службы конституционных приставов.

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ В ФОРМАТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Шишкина Е.А.
д-р соц. наук, доцент, профессор
Астраханского филиала
Международного юридического института

Глобальные экологические дисфункции, возникшие в результате хозяйственных и природопреобразующих антропогенных практик, продемонстрировали свою повсеместность, чрезвычайность и высокую опасность для здоровья и жизни человека. Источником экологического нездоровья выступают все жизненно важные среды: атмосфера, гидросфера, фитосфера, почва, биосфера, испытывающие прессинг со стороны автомобильного, водного, авиатранспорта, различных видов подводной, наземной, воздушной деятельности, экологически вредных и опасных промышленных объектов. Их эксплуатация в течение нескольких лет приводит к тяжелым и во многих случаях необратимым изменениям окружающей среды, а вместе с ней здоровья человека. Ухудшение физического, психологического, социального самочувствия населения под влиянием техногенных и экологических факторов усугубляется влиянием экономических, политических, правовых, управленческих, социокультурных, нравственных деформаций кризисного общества, позволяющих рассматривать их в единой системе характеристик экологического здоровья/нездоровья нации, а болезнь становится показателем устойчивости/неустойчивости человека к новым условиям обитания.

Система правовых мер по защите жизни и здоровья общества от неблагоприятного влияния окружающей среды опирается на широкий спектр нормативных документов, базовым из которых является Конституция РФ, закрепившая в ст. 42 право человека на благоприятную окружающую среду. Однако, вопреки требованиям Конституции, иных законных и подзаконных актов «природа истощается, уменьшается количество пресной воды, растут пустыни, а лесной покров становится всё более редким. Но для каждого из нас эти проблемы выглядят чем-то далёким и непостижимым. Ровно до тех пор, пока мы сами не

начинаем испытывать на себе проблемы ухудшения экологии»[1609]. Огромная часть мировых, в том числе российских, территорий продолжает наращивать экологический мультириск, провоцируя рост уже известных и появление новых экологических заболеваний.

Известно, что почти все болезни, рассматриваемые в рамках различных направлений медицинской науки, обусловлены экологическим загрязнением, и его роль в развитии большинства патологических процессов признается очевидным фактом. Помимо соматических, неврологических, онкологических, паразитарных расстройств, вызванных влиянием неблагоприятной внешней среды и рассматриваемых в рамках соответствующих разделов классификации болезней, современной наукой выделен и ряд чисто экологических заболеваний. В их числе: химическая астма (сульфитная, нитратная), обусловленная высоким содержанием в воздухе химических веществ; синдром тикеров (неврологическое заболевание у детей, проживающих в зонах нефтеперерабатывающих производств), «желтые» дети (тяжелое поражение крови, печени у новорожденных как результат ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне 1949-1962 гг.), общая иммунная депрессия, возникающая при интоксикации тяжелыми металлами у жителей промышленных зон, амфиотропный латеральный склероз, связанный с недостатком в окружающей среде магния и марганца, и иные заболевания, зарегистрированные в нашей стране и за рубежом.

Следует предположить, что экологически обусловленными являются все или почти все заболевания, которыми страдает современное человечество. В то же время информационное пространство изобилует достаточно неоднозначными и противоречивыми данными о состоянии природной среды и ее негативном влиянии на здоровье людей: по данным различных источников экологозависимыми являются 25-65 % всех заболеваний. Такой разброс показателей свидетельствует об их существенной ненадежности, отсутствии единой системы методов получения, анализа и хранения информации.

Положение о создании и ведении Единого государственного фонда данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении утверждено постановлением Правительства РФ еще 21.12.1999 г. (№ 1410). Спустя 14 лет эта идея не ушла в небытие и была подкреплена новым документом. «Премьер-министр РФ Дмитрий Медведев подписал Постановление о государственном экологическом мониторинге, предусматривающее создание единого фонда данных по контролю за состоянием окружающей среды. Документ опубликован на официальном сайте правительства России. Постановлением предусматривается порядок создания и эксплуатации единого государственного фонда данных государственного мониторинга состояния окружающей среды, который объединит в себе информацию, содержащуюся в базах данных различных государственных органов власти. В соответствии с докумен-

[1609] Кукушкина В.А. Экологические заболевания населения // http://risk.peac.ru/index.php?page=ekologicheskie-zabolevaniya-naseleniya.

том план работ по созданию единого фонда должен быть подготовлен Минприроды РФ к 1 января 2014 года»[1610].

Вероятно, для реализации данного постановления тоже потребуется не менее 14 лет. А пока в лечебных учреждениях страны диагностики заболеваний, вызванных или спровоцированных влиянием окружающей среды, и их статистики просто не существует. Нет ее и в статистических материалах ВОЗ[1611], где достаточно широко анализируются самые разнообразные факторы, влияющие на состояние здоровья населения планеты (социально-экономические условия, всеобщая иммунизация, лечебно-профилактическая деятельность и др.), в то время как экологические риски остаются за рамками медико-статистической оценки.

Эти обстоятельства оставляют открытым вопрос о том, каким образом граждане могут реализовать свое право (зафиксированное в той же статье 42 Конституции, федеральных законах «Об охране окружающей среды» (ст. 11), «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (ст. 8), в Основах законодательства РФ об охране здоровья граждан (ст. 19) и др. нормативных актах) на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и тем более возмещении ущерба здоровью, причиненного экологическим правонарушением?

Недоступность информации о влиянии на здоровье населения экологически вредных и опасных производств является повсеместным и вполне привычным явлением, как для управленческих структур, так и для обычных граждан, вопреки ст.41, ч.3 Конституции РФ, согласно которой сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность. В социологической литературе можно встретить мнение о том, что врачи «скрывают настоящие причины нездоровья, что способствует его укоренению, а многие виды лечения приносят больше вреда, чем пользы, и отвлекают от истинных причин болезней в обществе»[1612]. При всей резонности данного утверждения следует признать, что врачи в самой меньшей мере заинтересованы в укрытии «невыгодной» информации. «Будучи принужденными, они являются не виновниками, а скорее жертвами государственной политики большинства стран, заинтересованных в неразглашении объективных показателей и фактов»[1613], ведь сумма глобальных действий склады-

---

[1610] Единый фонд данных государственного мониторинга состояния окружающей среды может быть создан уже в следующем году. 13.08.2013 // http://www.econadzor.com/news/1258.html.

[1611] Мировая статистика здравоохранения, 2010 г. // http://www.twirpx.com/file/416938/.

[1612] Михель Д.В. Медицинская антропология: что это такое? // http://www.countries.ru/library/antropology/medant.htm.

[1613] Шишкина Е. А. Экологическое здоровье как предмет медико-социологического анализа/ Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие: – Сб. материалов IV Очередного Всероссийского социологического конгресса. – М: РОС, 2012 – С. 3997.

вается из небольших шагов конкретных государственных органов и должностных лиц»[1614].

Нельзя оставить без внимания реальные шаги, предпринимаемые властными структурами в направлении охраны общественного и природного здоровья. Однако иллюзорность их пользы зачастую гораздо масштабнее, чем сама польза. К примеру, по экологическим причинам в начале 90-х годов была остановлена деятельность Киришского завода (Ленинградская область), производившего полусинтетические белково-витаминные корма для животных и обусловившего появление одноименного заболевания – киришского синдрома (тяжелой астмы у детей, сенсибилизированных к выбросам предприятия). Но на территории города усилили свою деятельность друге не менее опасные для здоровья объекты. Так, крупнейший нефтеперерабатывающий завод «Киришинефтеоргсинтез», несмотря на официальные заявления о регулярной модернизации технологической схемы предприятия «с целью повышения качества выпускаемой продукции, сокращения эксплуатационных затрат, повышения безопасности производства и сохранения среды обитания»[1615], обусловил серьезную угрозу для города: воспламенение паров топлива, утечка водородосодержащей смеси, воспламенение гидроочистителя дизельного топлива привели к масштабным пожарам в 1986, 2008 и 2009 годах.

В формировании неблагоприятной среды обитания и экологически обусловленных заболеваний принято в наибольшей мере винить производственные объекты, чья деятельность в той или иной мере наносит ущерб здоровью природы и общества. К ним приковано внимание ученых в попытках решения злободневных экологических проблем. Однако в конструировании социоприродного пространства принимает участие и множество иных факторов, приобретающих немаловажное, а в отдельных случаях и лидирующее значение. По данным А.П. Константинова, «радиоактивное загрязнение в помещении в среднем в 10 раз больше, чем на улице - за счет концентрирования радиоактивного радона, выделяющегося из горных пород и из строительных материалов»[1616]. В результате состояние хронического утомления под влиянием радона, именуемое синдромом «нездоровых зданий», становится еще одним экологическим заболеванием, появившемся вопреки устойчивому развитию территорий – одному из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности, под которым понимается «обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального ис-

---

[1614] Кукушкина В.А. Экологические заболевания населения // URL: http://risk.peac.ru/index.php?page=ekologicheskie-zabolevaniya-naseleniya.

[1615] Киришинефтеоргсинтез // http://ru.wikipedia.org/wiki.

[1616] Константинов, А.П. Особенности экологического неблагополучия в современных условиях и их влияние на здоровье населения России. // http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article&article_id=7779035.

пользования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений»[1617].

Еще одним социально-правовым противоречием между государственной политикой и реальными достижениями в сфере обеспечения экологического здоровья выступает статья 41 Конституции РФ, свидетельствующая о том, что «в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию». Не касаясь вопросов финансового обеспечения и того, насколько предназначенные средства достигают своих потребителей и целей, оценка реальной картины показывает ситуацию, свойственную любому кризисному обществу: декларативный характер нормативно-правовой базы и неспособность общества к ее практической реализации.

Исследования обнаружили, что в лечебных учреждениях практически отсутствует работа по профилактике, диагностике и лечению экологической патологии. Согласно опросу, проведенному среди врачей и среднего медперсонала, знаниями о методах оздоровления и профилактики неблагоприятного воздействия окружающей среды не располагают 89,7-92,3%. Логичным коррелирующим следствием становятся следующие показатели: не внедряют в свою практическую деятельность рекомендации по профилактике и оздоровлению населения от неблагоприятных экологических воздействий 100% опрошенных медработников; регулярно прослушивают лекции или участвуют в беседах на экологические темы лишь 4,1-8,9% респондентов[1618].

Таким образом, анализ нормативно-правовой базы и социальных условий, принимающих участие в конструировании экологического здоровья российского населения, высвечивает множество несоответствий в практической реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду. Рост экологических рисков, ухудшение показателей здоровья населения, а вместе с тем отсутствие достоверной информации и эффективных мер профилактики и лечения экологических заболеваний свидетельствует о неэффективности законодательной политики в области повышения качества экологического здоровья.

[1617] См.: ст. 1 Градостроительного кодекса РФ.

[1618] Шишкина Е. А. Опрос врачей и среднего медперсонала лечебных учреждений Астраханской и Калининградской областей: дисс. … д-ра соц. наук, 2009.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИДЕИ СПРАВЕДЛИВОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: НАЦИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТЫ

Шмаков Р.В.
ст. преподаватель
Коломенского института (филиала)
Московского государственного открытого университета
им. В.С. Черномырдина

Современное состояние реализации прав человека, безусловно, сложная и проблемная сфера отечественной правоприменительной практики. В современной России приоритет прав человека не просто провозглашен в качестве одного из фундаментальных принципов, но и закреплен законодательно. Стремясь обеспечить высокий уровень урегулированности данной сферы был ратифицирован ряд международных документов. Продолжая это политические направление в государстве созданы такие должностные лица уполномоченный по правам человека, уполномоченный по правам ребенка, с собственными и весьма разветвленными системами органов и представительств на различных уровнях. Тем не менее, проблемы защищенности человека так и не были минимизированы.

Основной закон демократической России действует уже на протяжении двадцати лет и возможно на данном этапе есть необходимость подвести некоторые итоги и наметить приоритетные задачи и перспективные направления. Идеологическая основа прав человека, сформированная гуманистами на протяжении не одной сотни лет, взяла в качестве руководящих определенные принципы, среди которых и принцип справедливости, который в среде юристов, политологов и социологов вывязывает крайне неоднозначную оценку. Попытаемся выяснить насколько актуален для современной концепции прав человека этот принцип, и каким образом его начала сформулированы в законодательстве.

Отметим, что идеи справедливости присутствуют в праве довольно давно, но единого подхода к определению их содержания так и не выработано. В доктрине этот вопрос получал неоднозначную трактовку, есть мнение, что справедливость это снова правового государства, хотя стоит уточнить, что речь в данном случае идет о так называемой социальной справедливости, которую отдельные авторы склонны рассматривать как «обеспечение прав человека, в распределительных отношениях, выражающих соответствие вклада гражданина и его оценку обществом, применительно к ответственности это соотношение между мерой нарушения и мерой наказания»[1619]. Кроме того, справедливость должна быть нормативно закреплена, что должно обеспечить ее применение в различных областях правовой жизни общества[1620].

[1619] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2003. – С. 68.
[1620] См.: Там же.

Общенаучный подход позволяет выявить некоторые особенности принципа, которые могут сводиться к следующим положениям: это идея, которая призвана определять границы поведения людей, с целью избежания конфликтов, идея справедливости напрямую зависит от уровня развития общества, она призвана исключать такие социальные явления как неравенство и насилие[1621].

Суть представленных положений свидетельствует о том, что настоящая концепция формируется в обществе в зависимости от преобладающих в нем норм морали и нравственности, в конкретный период его развития, и является своеобразным «продуктом» общественного сознания. Именно поэтому появляется необходимость выявить юридические составляющие справедливости.

В теории права есть и другие точки зрения, наглядным примером может стать предположение о справедливости как категории правовой, а не внеправовая, как мораль, нравственность, религия[1622]. Эта категория тесно связана, и практически неразрывна с правом, и может также рассматриваться как признак права.

Но это далеко не единственный подход к пониманию справедливости, многие позитивисты, как например Г. Кельзен, указывают на то обстоятельство, что справедливость в праве должна пониматься как категория исключительно правовая, и не входящая в нормативный комплекс. Отметим, что разница взглядов на суть проблемы может повлечь серьезные разногласия в доктрине[1623]. Однако, на наш взгляд, оставаясь категорией абстрактной, сформированной в сознании общества или отдельных индивидов, справедливость должна наделять любой объект, который характеризуется этим качеством вполне конкретными качествами. В правовой сфере это должно быть надлежащим образом регламентировано в соответствующих нормативно-правовых актах.

Анализируя Российское законодательство, в частности Конституцию РФ, можно прийти к заключению, что само понятие в тексте не встречается, хотя в доктрине отдельные его элементы присутствуют, так например, в праве на справедливое судебное разбирательство или справедливую оплату труда. Отметим, что указанные положения не получили нормативного закрепления.

Рассмотрим особенности указанных правомочий. Так, право на справедливое судебное разбирательство не имеет легитимного определения и в силу этого довольно сложно сказать как достигнуть в работе вполне конкретных органов осуществления правосудия этого состояния, поскольку отсутствует критерий подобной оценки. Есть вполне обоснованное мнение о том, что это право должно рассматриваться как общепризнанный принцип международного права, и это дает основания полагать, что в отечественной правоприменительной практике есть необходимость использовать именно международное определение. Его содержание раскрывается в Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям, где содержатся десять элементов судебного разбирательства. Сред

[1621] См.: Сочинения Герберта Спенсера. Основания этики. Том. II. – СПб, 1899. – С. 20-28.
[1622] См.: Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 1998. – С. 28.
[1623] См.: Курбатов А.Я.Справедливость в российском праве: подмена понятий, субъективизм и неопределенность // Вопросы правоведения. – 2012. – № 3. – С. 44-64.

и прочего в этот список входят такие положения как установление индивидуальной ответственности, о невиновности лица до тех пор, пока его вина не будет доказана по закону, так называемая презумпция невиновности, право не свидетельствовать против себя, право на рассмотрение дела лица в его присутствии, ни одно лицо не может преследоваться или наказываться той же стороной за правонарушение, за которое всоответствии с тем же законом и судебной процедурой данному лицу ранее уже был вынесен окончательный приговор, оправдывающий или осуждающий его, при вынесении приговора осужденному должно быть сообщено о его праве на обжалование в судебном или ином порядке, а также о сроке, в течение которого он может воспользоваться этим правом и др.[1624] Обратим внимание на тот, факт, что большинство перечисленных принципиальных положений нашли отражение в законодательстве Российской Федерации, и непосредственно закреплены в Конституции РФ (ст. 48, 51, 51, 54 и др.), а также ряде статей Уголовно-процессуального кодекса, Гражданского процессуального кодекса, и Арбитражного процессуального кодекса. При этом отметим, что не надо смешивать право на судебную защиту, закреплённое в ст. 46 Конституции РФ, со справедливым судебным разбирательством, поскольку в тексте указанной статьи нет прямых указаний на подобное свойство правосудия.

Продолжая раскрывать содержание права, необходимо обратиться к Конвенции о защите прав человека и основных его свобод, статья 6 которой посвящена праву на справедливое судебное разбирательство, при чем содержание его элементов практически соответствует выше перечисленным, например, презумпция невиновности, или право на реализацию доступных средств защиты права, хотя и конкретизируются отдельные полномочия, такие как возможность пользоваться услугами переводчика, защищать себя лично, или через выбранного им самим или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия и др.[1625]. Кроме того право на справедливое судебное разбирательство содержится и во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.).

Представленные положения являются достаточными основаниями для того, чтобы признать возможность международной трактовки рассматриваемого права в Российской практике, что обеспечивается и тем, что Россия ратифицировала упоминаемые ранее международные акты, следовательно, пользуясь механизмом реализации норм международного права, предусмотренного ст. 15 Конституции РФ, возможно применять положения представленного права.

Сказанное позволяет заключить, что рассматриваемое право в Конституции РФ опрямо не закреплено, хотя отдельные элементы содержания данного права имеют непосредственное отражение. Обратим внимание на то обстоя-

---

[1624] См. п.4 ст.75 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I). Женева, 8 июня 1977 г.

[1625] Ст. 6 Конвенции о правах человека и основных свобод. Рим. 1950.

тельство, что в случае противоречия норм внутригосударственного Российского законодательства положению о справедливом судебном разбирательстве в части не имеющей прямого закрепления в Конституции должны применяться нормы национального законодательства. По той причине, что как нами было определено ранее право на справедливое судебное разбирательство относится к общепризнанным нормам международного права.

Особое внимание стоит уделить и тому обстоятельству, что Уполномоченный по правам человека неоднократно упоминает о рассматриваемом праве. Применительно к судебной власти критерий указывается, что «в правовом государстве важен независимый, свободный от политической и идеологической предубежденности суд, выступающий гарантом законности и справедливости»[1626]. Сама формулировка «право на справедливое судебное разбирательство» появилась в докладах Уполномоченного с 2002 года, до этого она либо отсутствовала, либо заменялась термином «справедливое правосудие». Это не случайно, поскольку точность формулировки способна обеспечить применение вполне конкретных юридических процедур, предусмотренных процессуальным законодательством.

Среди обращений граждан за защитой нарушенных прав даже сформировалась особая категория как жалобы на нарушение справедливого судебного разбирательства, доля которых составила 67,1% от общего количества жалоб о нарушении личных прав, они в свою очередь составляют 56,7% от общего количества жалоб. Картина эта свидетельствует о социальной значимости подобной категории вопросов.

Но это не единственное значение, в котором используется понятие «справедливость», так например, Уполномоченный полагает, что необходимо применять это положение как фундаментальный принцип, деятельности должностных лиц, государственных, муниципальных служащих, в том числе и самого Уполномоченного. Иллюстративно в этом контексте положение о том, что «В своей работе Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассчитывает на поддержку общественных правозащитных организаций, своих коллег в регионах страны, тех представителей властных структур, которые искренне и серьезно стремятся к очерченной Конституцией формуле правового демократического государства, но прежде всего - граждан России, которым дороги идеалы свободы, справедливости, патриотизма»[1627].

Критерии справедливости и на международном уровне получили привязку не только к функционированию органов правосудия. Так, Директива Европейского Совета от 05.04.1993 № 93/13/ЕЕС «О несправедливых условиях в потребительских договорах», устанавливает правило, в соответствии с которым положения, внесенные в текст договора, но не получившего соответствующего согласования между сторонами, признаются несправедливыми.

[1626] Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2000 г.
[1627] Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 г.

Говоря о справедливой оплате труда, отметим, что оно также не получило закрепление в законодательстве, хотя в международных актах это понятие можно встретить[1628].

На наш взгляд, эта ситуация осложнена весьма сложным и неоднозначным отношением к международному праву в процессе национальной реализации права. Главная проблема состоит в том, что для применения международного положения необходимо, чтобы оно обладало особым статусом, а именно общепризнанного нормы или принципа.

По вопросу относительно общепризнанности данной нормы существует несколько точек зрения. Одна из которых основывается на признании нормы общепризнанной только в том случае, если официально признаны всеми или почти всеми государствами, независимо от их социального строя, в качестве общеобязательных[1629]. Другая позиция заключается в том, что норма может считаться общепризнанной если она признана не всеми государствами а достаточным для того представительным большинством, причем оно должно быть представительным не толь количественно, но и качественно, представляя по крайней мере все основные политические, социально-экономические и правовые системы[1630]. Существует и иной подход, суть которого состоит в том, в выделении двух отличительных особенностей, присущих общепризнанным нормам, это признание государствами различных социально экономических систем и признание всеми или подавляющим большинством государств[1631]. На наш взгляд в данном подходе существует некоторая неопределенность относительно оценочных понятий. Так, например не совсем ясным представляется содержание критерия достаточности, дело в том, что в данных работах не указаны четкие границы признаков и критериев, по которым и должна определяться достаточность.

Обратим внимание, на то обстоятельство что, в работах большинства специалистов, изучающих данную проблему нет ссылки на такой критерий как нормативное закрепление нормы или отдельных ее положений в правовых актах, что, на наш взгляд, является недостатком в определении общепризнанности. Дело в том, что такое количество международных актов, посвященных рассматриваемому праву, в полной мере может свидетельствовать об общепризнанности.

Роль Конституции в правоприменительной деятельности переоценить весьма сложно, кроме того, с точки зрения общей теории права, она должна в себе заключать фундаментальные положения и принципы законодательства. Именно поэтому право на справедливое судебное разбирательство вызывает так

[1628] См.: например: § 4 части 1 Информационного бюллетеня № 16 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Женева, Швейцария, 1991.

[1629] Талалаев А.Н. Соотношение норм международного и внутригосударственного права в Конституции РФ // Журнал международного права. – 1994. – №4.

[1630] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России: учебно-практическое пособие. – М., 1997.

[1631] Общепризнанные нормы в современном международном праве. – Киев, 1984.

много вопросов. Видимо окончательное решение этого вопроса возможно лишь в случае правового закрепления в «основном законе» государства. А при отсутствии подобного закрепления есть необходимость использовать международные акты в соответствии с установленным порядком и принципами, как например примат.

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ЮВЕНАЛЬНОЙ ЮСТИЦИИ В РОССИИ КАК ИНСТИТУТА ЗАЩИТЫ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Штыкова Н.Н.
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры государственных и
международно-правовых дисциплин
Муромского института (филиала)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

21 января 1910 года в Санкт-Петербурге учреждается первый детский суд, 23 апреля 1912 г. открывается подобный суд в Москве, а далее в Харькове, Киеве, Одессе, Риге, Томске, Саратове. Правовые основы ювенальной юстиции в Российской империи были заложены Законом об исправительных приютах и колониях для несовершеннолетних 1866 г. и Законом об ответственности малолетних и несовершеннолетних от 02.06.1897 г. (в редакции закона от 19.04.1909 г.). В состав детского суда начала XX века входили мировой судья; попечители; социальные работники (психиатры, психологи, врачи); канцелярия. Специализация суда состояла в исключительной юрисдикции в отношении детей и подростков, т.е. основывалась на персональном признаке.

Суд для малолетних осуществлял свои полномочия в отношении двух категорий субъектов:

дети, совершившие противоправные поступки либо находящиеся в неблагоприятных для их здоровья и нравственности условиях (до 17 лет);

родители и лица, их заменяющие, за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, жестокое обращение с детьми, а также иные взрослые лица, вовлекающие несовершеннолетних в совершение правонарушений либо содействующие их подобным поступкам. При этом Санкт-Петербургскому суду по делам несовершеннолетних, кроме малолетних до 17 лет, подлежали взрослые за допущение детей к нищенству, покупке у них краденого, нанесение малолетним побоев и легких ран и т.п., что также говорило о широкой предметной подсудности этого суда.

В России непосредственно существовала специализация судей, т.е., как правило, избирались или назначались специальные судьи, занятые исключительно или в большей степени делами несовершеннолетних. Их профессио-

нальная подготовка предполагала кроме наличия юридического образования, знание детской психологии.

По мнению П.И. Люблинского – творца российской ювенальной юстиции, историческая ценности тогда еще новой судебной юрисдикции выражена в следующем (его выводы важны и для юристов России XXI в.):

1. Главное значение создание судов по делам несовершеннолетних состоит в том, что они получают функцию изучения несовершеннолетних правонарушителей и причин их правонарушения.

2. Не менее важно было влияние вновь созданной ювенальной юстиции на уголовную политику государства в отношении несовершеннолетних - смягчение её произошло именно под флагом ювенальной юстиции.

3. Деятельность судов для несовершеннолетних во всех странах представила специалистам полную и регулярную судебную статистику, которая свидетельствовала в пользу новых судов, подтверждая их эффективность.

У истории ювенальной юстиции в России неординарная судьба, повлиявшая существенным образом на ту модель правосудия, которую мы имеем сейчас.

Мировые суды по делам несовершеннолетних, учрежденные правительством Российской империи, после революции 1917 года (февральской) были сохранены и продолжали действовать в рамках действующих на то время уголовных и уголовно-процессуальных законов. Реформирование ювенальной системы правосудия началось уже после Октябрьской революции 1917 г.: 17 января 1918 г. принимается Декрет о комиссиях для несовершеннолетних, а 4 марта 1920 г. – Декрет о суде над несовершеннолетними. Эти два акта определили содержание первого этапа становления советского правосудия по делам несовершеннолетних с 1918 г. до 1935 г.

Декрет о комиссиях для несовершеннолетних 1918 г. ликвидировал суды по делам несовершеннолетних, отменил тюремное заключение для детей и подростков, предусмотрел применение к несовершеннолетним только медико-педагогических мер, но, что наиболее важно, заложил основы административного рассмотрения дел о проступках и правонарушениях несовершеннолетних. В статье второй Декрета 1918 г. определялось, что «дела несовершеннолетних обоего пола до 17 лет, замеченных в деяниях общественно опасных, подлежали ведению комиссий о несовершеннолетних»[1632]. Комиссии также рассматривали дела о жестоком обращении с детьми, эксплуатации детского труда, охране прав ребенка. В обязанности комиссий входило обстоятельное изучение личности несовершеннолетнего, освидетельствование его здоровья, обследование условий воспитания. Штатные работники комиссий по делам несовершеннолетних несли ответственность за своевременное выявление неблагоприятных условий содержания детей, за последующую подготовку необходимых материалов для принятия соответствующего решения об улучшении жизни детей, а также осуществляли контроль за исполнением этих решений.

[1632] Мельникова Э.Б. Правосудие по делам несовершеннолетних: история и современность. – С. 133.

Принятый же 4 марта 1920 года Декрет восстановил судебную юрисдикцию по делам несовершеннолетних, но только не в рамках автономного специального суда, а наделив такими правами специальные составы общих народных судов. Декрет установил в качестве общего правила передачу дел несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в народный суд, если комиссия по делам несовершеннолетних пришла к выводу о невозможности применить к ним медико-воспитательные меры. Примечанием к Декрету предусматривалось помещать этих несовершеннолетних отдельно от взрослых. Суд получил право по результатам рассмотрения дела помещать несовершеннолетних в реформатории – в качестве воспитательной меры. Восстановлен был и процессуальный порядок проведения по таким делам предварительного и судебного следствия.

История второго этапа (1935-1951 гг.), получившего характеристику «карательного», берет начало с известного постановления ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних». Это постановление снизило возраст уголовной ответственности до 12 лет; установило назначение несовершеннолетним всех видов уголовных наказаний, вплоть до смертной казни; отменило обязательное применение к малолетним мер медико-педагогического воздействия; закрепило карательную направленность в отношении организаторов и подстрекателей преступлений несовершеннолетних.

20 июня 1935 года издается Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», которое прекратило существование комиссий по делам несовершеннолетних.

После издания Постановления ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. в Москве и в других крупных городах были созданы специализированные народные суды для рассмотрения дел о несовершеннолетних. Советские исследователи того периода отмечали отсутствие у судей этих судов необходимых знаний в области педагогики и психологии[1633].

Необходимо сказать, что политика советского правительства этого периода была очень непоследовательной и нерациональной. Отменив в 1935 г. комиссии по делам несовершеннолетних и учредив специализированные народные суды для рассмотрения дел о несовершеннолетних, советское правительство уже в 1938 г. их ликвидирует, а рассмотрение этих дел передает в районных народных суды.

Законодательные акты, определившие карательную направленность суда над несовершеннолетними 30-50-х годов, были отменены после XX съезда КПСС, ознаменовавшего начало третьего этапа становления правосудия по делам несовершеннолетних в СССР.

27 октября 1960 г. принимается новый Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, раздел VII которого специально был посвящен производству по делам несовершеннолетних. Этот кодекс закрепил компетенцию в отношении дел о преступлениях несовершеннолетних за судами общей юрисдикции, их специальными составами. Нормы этого закона были ориентированы более на охрани-

---

[1633] Горвиц Д. Рассмотрение дел о несовершеннолетних в Москве // Социалистическая законность. – 1938. – № 12. – С. 82.

тельное, чем на воспитательное производство по делам несовершеннолетних: введены нормы об участии педагога в допросах несовершеннолетних, об участии родителей и иных законных представителей при рассмотрении дела о преступлении несовершеннолетнего; предусмотрено удаление несовершеннолетнего подсудимого из зала судебного заседании при определенных обстоятельствах; установлена закрытость судебного разбирательства по делам о преступлениях лиц, не достигших возраста 16 лет, в целях предотвращения разглашения сведений о жизни участвующих в деле лиц.

В целях воспитательного воздействия на несовершеннолетних Пленум Верховного Суда РСФСР в 1965 г. рекомендовал проводить выездные заседания суда, учитывая при этом характер дела, личность подсудимого и аудиторию. Подобная судебная практика, существующая исключительно в СССР, имела положительные результаты. В 1960 г. в СССР были восстановлены Комиссии по делам несовершеннолетних, главными задачами которых стали: организация работы по предупреждению безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних и охране прав несовершеннолетних; координация усилий государственных органов и общественных организаций по указанным вопросам; рассмотрение дел о правонарушениях несовершеннолетних; осуществление контроля за условиями содержания и проведением воспитательной работы с несовершеннолетними в учреждениях МВД и специальных воспитательных учреждениях. Создавались эти комиссии при органах исполнительной власти в районах, городах, краях, областях, республиках СССР.

УПК РСФСР и Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних 1960 г. поставили последний акцент в определении компетенции суда общей юрисдикции и комиссий при рассмотрении дел о правонарушениях несовершеннолетних. Суд был наделен компетенцией в отношении определенных, как правило, тяжких преступлений несовершеннолетних, достигший возраста 14 лет и некоторых серьезных административных правонарушений. Комиссии рассматривали дела об общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших 14 лет (в определенных случаях 16 лет), о большинстве административных правонарушений, аморальных поступках и других правонарушениях несовершеннолетних.

В этот период вводится правило об обязательном смягчении наказания по мотивам несовершеннолетия. Получает широкое распространение назначение несовершеннолетним принудительных мер воспитательного характера при освобождении от уголовной ответственности и наказания.

В СССР на борьбу с преступностью несовершеннолетних, кроме суда и комиссий, были активизированы многочисленные органы и организации - детская комната милиции, товарищеские суды на предприятиях, учреждениях и организациях, общественные суды над родителями, не занимающимися воспитанием детей, администрации учебных заведений (педагоги и воспитатели), комсомольские организации, советы общественности, оперативные комсомольские отряды дружинников и др. Особое распространение имела практика установления шефства над «провинившимися» подростками и их родителями.

В современной России дела о правонарушениях несовершеннолетних согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 14.02.2000 г. № 7

«О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» рассматриваются под председательством наиболее опытных судей судов общей юрисдикции. Специализация судей по делам несовершеннолетних предусматривает необходимость обеспечения их профессиональной компетентности путем обучения и повышения квалификации не только по вопросам права, но и педагогики, социологии, психологии (п. 11)[1634]. Следует заметить, что в России правонарушения несовершеннолетних рассматриваются не только судами общей юрисдикции, но также комиссиями по делам несовершеннолетних и защите и прав.

Согласно Федеральному закону от 24.07.1998 г. № 124 «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», можно увидеть, что в целях защиты прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации создаются соответствующие социальные службы для детей, которые по поручению компетентного органа исполнительной власти, органа местного самоуправления или на основании решения суда в соответствии с государственными минимальными социальными стандартами основных показателей качества жизни детей разрабатывают индивидуальную программу реабилитации ребенка.

В России реформирование ювенальной юстиции осуществляется по двум направлениям: теоретическом и практическом. В Постановлении Верховного Совета РСФСР № 1801-I от 24.10.91 г. «О концепции судебной реформы в РСФСР» была поставлена задача создать суды по делам несовершеннолетних и семейные суды.

По нашему мнению, судами по делам несовершеннолетних должны стать специализированные федеральные суды, занимающиеся рассмотрением дел об административных правонарушениях и преступлениях несовершеннолетних в порядке уголовного судопроизводства, а также заявлений о нарушении прав и законных интересов детей и подростков, как со стороны их законных представителей, так и любых других лиц в порядке гражданского судопроизводства. Кроме того, необходимо широко использовать накопленный опыт в области альтернативных методов решения споров с участием несовершеннолетних, учитывая тот факт, что во время СССР такие меры как суды чести, товарищеские суды, система шефства имели положительный результат. Работниками службы посредничества и специального образования могут быть преподаватели, врачи, юристы, социальные работники и иные лица, интересующиеся проблемами детей. Необходимо также широко использовать программы специального образования несовершеннолетних правонарушителей и несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Целесообразным считаем и создание системы органов государственной власти по выработке политики российского государства в области ювенальной юстиции и предупреждения преступности несовершеннолетних, а также для координации работы всех органов, связанных с проблемами детей и подростков.

Практическая составляющая реформирования ювенальной юстиции в РО включает реализацию нескольких пилотных проектов. В РФ при поддержке Программы развития ООН и Международного детского фонда ООН (ЮНИ-

[1634] Российская газета. – 2000. – 14 марта.

СЕФ) в ряде регионов России, прежде всего, силами российских НПО, действующих в интересах детей, отрабатываются ювенальные технологии. В Санкт-Петербурге создана Ассоциация судей по делам несовершеннолетних и проблемам семьи Санкт-Петербурга, существует специализация судей по рассмотрению дел несовершеннолетних, обосновывается необходимость введения службы пробации. Ростовская область признана базовым регионом России по внедрению ювенальной юстиции и совершенствованию правосудия в отношении несовершеннолетних. Впервые в РФ именно в Ростовской области открыты три модельных «Ювенальных суда» (специальные судебные составы по делам несовершеннолетних соответствующих горрайсудов) в г.г. Таганроге (2004 г.), Шахты (2005 г.), Егорлыкском районе (15.09.2006 г.).

ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН ПРИ ВЫСЕЛЕНИИ ИЗ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

Шульпина М.С.
Муромский институт (филиал)
Владимирского государственного университета
им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Одной из наиболее сложных категорий жилищных споров с участием граждан являются споры о выселении граждан. Право граждан на судебную защиту жилищных прав опирается на принципиальные положения Конституции Российской Федерации. Выселение из жилого помещения – лишение гражданина на основании закона права занимать имевшуюся у него жилую площадь с предоставлением или без предоставления ему другого жилого помещения. Выселение, по каким бы основаниям оно ни проводилось, во всех случаях относится к принудительным мерам государственно-правового воздействия. Жилищный кодекс Российской Федерации должен регулировать отношения, связанные с выселением из жилых помещений, исходя из всемерной защиты жилищных прав и интересов как самих граждан, так и членов их семей, включая несовершеннолетних. Основываясь на положениях Конституции, суды призваны обеспечивать надлежащую защиту прав и свобод гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения гражданских дел. При этом необходимо тщательно соблюдать установленный законом порядок выселения. Конституции Российской Федерации (ч.1.ст.40) подчеркивает, что никто не может быть произвольно лишен жилья. Согласно закону выселение допускается, как правило, в судебном порядке. При выселении гражданам обычно предоставляется другое жилое помещение. Особое место среди случаев выселения из жилых помещений занимают случаи выселения граждан без предоставления другого жилого помещения. Такое выселение может иметь место лишь в исключительных случаях, прямо указанных в ЖК РФ[1635].

[1635] Куцина С. Выселение: основания и последствия // ЭЖ-Юрист. – 2012. – №25. – С. 1, 6.

Статьей 25 Всеобщей декларации прав человека в жизненный уровень человека, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, включается такой обязательный компонент, как жилище[1636]. Неотъемлемое право каждого человека на жилище закреплено также в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 11)[1637]. При этом, как следует из п. 1 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, право на жилище должно реализовываться при условии свободы выбора человеком места жительства. Необходимость уважения жилища человека констатирована и в ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод[1638].

С учетом положений международно-правовых актов в ст. 40 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на жилище.

При разрешении споров, связанных с защитой жилищных прав, судам необходимо иметь в виду, что принцип неприкосновенности жилища и недопустимости произвольного лишения жилища является одним из основных принципов не только конституционного, но и жилищного законодательства (ст. 25 Конституции Российской Федерации, ст. ст. 1, 3 ЖК РФ). Принцип недопустимости произвольного лишения жилища предполагает, что никто не может быть выселен из жилого помещения или ограничен в праве пользования им, в том числе в праве получения коммунальных услуг, иначе как по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ЖК РФ, другими федеральными законами (ч. 4 ст. 3 ЖК РФ). При этом судам следует учитывать, что положения ч. 4 ст. 3 ЖК РФ о недопустимости произвольного лишения жилища, под которым понимается лишение жилища во внесудебном порядке и по основаниям, не предусмотренным законом, действуют в отношении любых лиц, вселившихся в жилое помещение (п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14)[1639].

Зачастую на практике многие права граждан при выселении из жилых помещений нарушаются. Практике известны такие случаи как: граждан выселяют самовольно, без решения суда; при расторжение договора социального найма и выселении граждан из жилого помещения им не предоставляется другое жилое помещение; предоставленное жилое помещение не соответствует санитарным и техническим требованиям; при лишении родительских прав граждане, лишенные родительских прав остаются в одном помещении с детьми и другие; незаконное выселение граждан из жилых помещений. Данный перечень нарушенных прав граждан не является исчерпывающим, что свидетельствует о наличие пробелов в российской правовой системе.

[1636] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля. – № 67 // СПС КонсультантПлюс.

[1637] Международный пакт от 16.12.1966 "Об экономических, социальных и культурных правах" // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

[1638] Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // СПС Гарант.

[1639] Бекренева Т. Обеспечение жилищных прав собственника жилого помещения при выселении // Жилищное право. – 2012. – №1. – С. 63-70.

Ещё одной проблемой является невозможность выселения членов собственников жилья, которые нарушают законные права и интересы других лиц, проживающих в жилом помещении. Данная проблема имеет место из-за недоработки механизма доказывания дел о выселение. Истец не смог предоставить доказательство того, что ответчик нарушает законные права других лиц, проживающих в квартире.

Согласно Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, в том числе и жилищные права, 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 (часть 3 статьи 55 Конституции, часть 3 статьи 1 ЖК РФ).

В Жилищном кодексе РФ заложен новый правовой механизм защиты жилищных прав, основанный на Конституции РФ, статья 46 которой гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, в частности жилищных. Кодекс закрепляет приоритет судебной защиты нарушенных жилищных прав по отношению к их защите в административном порядке (статья 11 ЖК РФ). Согласно законодательству защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом общей юрисдикции или арбитражным судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной Гражданским процессуальным кодексом РФ и Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Жилищные дела рассматриваются в судах на основании заявлений (исковых или иных) либо жалоб заинтересованных лиц. Если граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства полагают, что их жилищные права нарушены, то они в равной степени обладают правом на судебную защиту.

Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2 статьи 46 Конституции РФ). При нарушении жилищных прав соответствующим решением и действием (или бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, заинтересованное лицо может обратиться в суд или арбитражный суд в соответствии с положениями главы 25 Гражданского процессуального кодекса РФ (ГПК РФ) или главы 24 Арбитражного процессуального кодекса РФ (АПК РФ). В случае нарушения жилищных прав изданием незаконного нормативного правового акта заявитель, обращаясь в суд или арбитражный суд с заявлением о признании такого акта недействующим полностью или частично, должен учитывать положения главы 24 ГПК РФ или главы 23 АПК РФ (в зависимости от подведомственности дела).

Таким образом, несмотря на развитие механизма защиты прав граждан данная проблема ещё долго будет иметь место в российском обществе. Необходимо более детально разработать механизм защиты прав граждан при выселении их из жилых помещений, предоставить льготные условия данной категории граждан, а также создать резервный жилищный фонд для таких случаев.

ЗАЩИТА ПРАВ ЛИЧНОСТИ ПРИ НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА СУДЕБНОМУ РАЗБИРАТЕЛЬСТВУ

Юнусов А.А.
д-р юрид.наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права и процесса
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Занимая особое место, в системе стадий российского уголовного судопроизводства, стадия подготовки дела к судебному заседанию, выступает проверочным фильтром законного и обоснованного внесения уголовного дела в суд, реализуя при этом комплекс задач по подготовке оптимальных условий для предстоящего рассмотрения и разрешения дела по существу.

Соответственно этой задаче законодатель формулировал тот или иной, максимально эффективный на данном конкретном этапе, процессуальный порядок предания обвиняемого суду, предмет и пределы проверки суда на этом этапе, круг участников стадии, их процессуальные права и обязанности, виды возможных, в том числе итоговых, решений суда[1640].

В этом же контексте проблем и вопросов стадия подготовки дела к судебному заседанию постоянно находилась в центре внимания ведущих ученых страны, которые, по мере реформирования ее институтов или накопления (новых) эмпирических данных, всесторонне исследовали комплекс проблем, в той или иной мере присущих деятельности суда и иных участников указанной стадии на том или ином этапе развития российского уголовно-процессуального права. Центральными, определяющими по сути, при этом традиционно являлись проблемы, связанные с анализом оптимальности обвинительной или судебной формы предания суду (назначения судебного заседания); с коллегиальным или единоличным порядком принятия итоговых решений на этом этапе; с реальным предметом и пределами оценки (контроля) суда по поступившему уголовному делу; определением (имеющихся) юридических и фактических оснований законного и обоснованного внесения дела в суд; с реальным обеспечением прав сторон на участие в решении отдельных вопросов, подлежащих разрешению на этом этапе, и т. п. кругом проблем и вопросов. Традиционно проблемным на этом этапе также являлся вопрос о праве суда войти в предварительную оценку (доказанности) фактической стороны обвинения, внесенного стороной обвинения в суд, как единственно законном и объективно необходимом, на наш взгляд, основании для обоснованного внесения уголовного иска в суд с целью его разрешения по существу[1641].

Решение о предании обвиняемого суду, может быть вынесено лишь при наличии достаточных оснований для рассмотрения дела в судебном заседании. Сами же эти основания, – поясняет Т.А. Михайлова, фактически очерчивая

[1640] Юнусов А.А. Вопросы подготовки дела к судебному разбирательству в Российском уголовном процессе // Актуальные проблемы экономики и права. – 2007. – № 2(2). – С. 166-178.
[1641] Там же.

предмет проверки и оценки суда на этом этапе, – должны касаться как существа предъявленного обвинения, его доказанности, правильности применения уголовного закона, так и соблюдения процессуальных правил проведения (процессуальной формы) предварительного расследования по делу[1642]. Но в правоприменительной практике, несмотря на проводимую «успешно» судебно-правовую реформу, встречаются примеры неэффективной подготовки уголовного дела к судебному разбирательству, в частности:

В 2005 году 11 мая заместителем прокурора Республики Башкортостан было возбуждено уголовное дело № 5909145 в отношении нескольких сотрудников М-го РОВД Республики Башкортостан[1643]. В отношении четверых участковых уполномоченных милиции и одного дознавателя уголовные дела были возбуждены только за то, что они, исходя из норм материального и процессуального права по своему внутреннему убеждению, на основании собранных материалов приняли решения, каждый по одному материалу, об отказе в возбуждении уголовного дела. Итоговое решение (оставить в силе оправдательный приговор) по данному делу было принято апелляционной инстанцией Верховного суда Республики Башкортостан 27 июня 2013 года, то есть спустя восемь лет. Речь, конечно, не идет о всевозможных нарушениях, в том числе и разумных сроков и т.д. Суть проблемы в том, что в отношении обвиняемых четыре раза выносились оправдательные приговоры, и все четыре раза прокуратура героически вносила представления, не отличающиеся содержательно. В то же время, данное уголовное дело неоднократно и благополучно проходило стадию подготовки дела к судебному разбирательству.

В данной связи, утверждая независимый судебный контроль за качеством предварительного расследования преступлений (контроль: за всесторонностью, полнотой и объективностью установления на досудебном этапе фактических обстоятельств дела, входящих в предмет доказывания) и за законностью и обоснованностью внесения прокурором уголовного иска (дела) в суд (по сути: контроль за законностью и обоснованностью обвинения, вмененного обвиняемому), законодатель ясно подчеркивал юридическую и социальную важность задач названной стадии, призванной, прежде всего, исключить внесение на судебное разбирательство уголовных дел, не имеющих к тому достаточных правовых (юридических) и (или) фактических оснований; расследованных с существенным нарушением, установленной законодателем процессуальной формы, или с явным нарушением (необеспечением) прав, свобод и законных интересов основных участников уголовного судопроизводства[1644].

Соответственно этой социальной направленности нормативного регулирования полномочий суда (судьи) на данном этапе, в том числе и в историческом их аспекте, непосредственные задачи названной стадии в теории россий-

---

[1642] См.: Михайлова Т.А. Предание суду в советском уголовном процессе. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 9; Гальперин И.М., Лукашевич В.З. Предание суду. – М., 1965. – С. 54.

[1643] См.: Назначены оборотнями // Аргументы и факты. Башкортостан. – 2012. – №18.

[1644] Юнусов А.А. Теория и практика эффективной подготовки уголовного дела к судебному разбирательству (к разработке концепции). – Казань: ЗАО «Новое знание», 2005 – 384 с.

ской уголовно-процессуальной науки, как правило, традиционно формулировались, как независимый судебный контроль[1645]:

– за всесторонностью, полнотой и объективностью (качеством) предварительного расследования преступлений, призванного обеспечить быстрое, полное и справедливое разрешение дела в суде по существу;

– за законностью и обоснованностью обвинения, сформулированного прокурором в обвинительном заключении или в обвинительном акте (вариант: за достаточностью обвинительных доказательств для внесения этого обвинения в суд с целью его разрешения по существу и т. п.[1646]);

– за скрупулезным соблюдением органом предварительного расследования (отчасти, прокурором), установленной законодателем, процессуальной формы расследования и, соответственно, реальным обеспечением в рамках реализации этой формы основных прав участников уголовного судопроизводства, особенно, прав обвиняемого (обвиняемых) и потерпевшего[1647].

Поэтому, несмотря на кажущееся кардинальным изменение подходов законодателя к определению полномочий суда и сторон на этом этапе, вопросов, подлежащих оценке и разрешению судом и т. п., следует, отчасти, согласиться с позицией А.П. Гуськовой, которая, анализируя названный институт по нормам УПК РФ, по-прежнему полагает, что непосредственная задача данной стадии и данного процессуального института (в целом) сводится к тому, чтобы не допустить до судебного разбирательства поверхностно расследованных уголовных дел и предупредить, тем самым, необоснованное помещение на скамью подсудимых заведомо невиновных лиц, их незаконное осуждение, осуществляя при этом судебную защиту прав и свобод личности[1648].

Несмотря на то, что она не касается прямо предмета проверки и оценки суда на этом этапе, из анализа каждого из названных тезисов, представляется очевидным, что эффективное решение данной задачи a priori невозможно без оценки судом реальной достаточности фактических оснований для внесения

[1645] Названный термин уже вполне определенно и именно в данном контексте использовался теоретиками русского уголовного судопроизводства при анализе положений института предания суду по Уставу уголовного судопроизводства Российской Империи 1864 г. // См., напр.: Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. II. – С. 403; Уголовный процесс: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов / под ред. К.Ф. Гуценко. – 5-е изд., перераб. и дополн. – М. ИКД «Зерцало-М», 2004. – С. 432.

[1646] Различие, как видим, не столько сущностное, сколько терминологическое, призванное в силу известных причин (известного вопроса о «предрешенности» обвинения) несколько завуалировать действительный предмет проверки и оценки суда на этом этапе.

[1647] Подробнее о сути этих вопросов см., напр.: Гальперин И.М., Лукашевич В.З. Предание суду по советскому уголовно-процессуальному праву. – М.: Юрид. лит., 1965. – 150 с.; Лукашевич В.З. Гарантии прав обвиняемого в стадии предания суду. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1966. – 148 с. и др.

[1648] Мы говорим отчасти лишь потому, что, ясно формулируя эту задачу, А.П. Гуськова одновременно указывает, что нормам нового УПК РФ присущ как раз обвинительный (прокурорский) порядок предания суду обвиняемого. Более того, при этом высказываются определенные тезисы об его эффективности, что несколько нивелирует ее подходы к названным выше задачам. // См.: Гуськова А.П. Процессуально-правовые и организационные вопросы подготовки к судебному заседанию по УПК РФ. – С. 7-8.

уголовного дела (иска) в суд. По сути, достаточности именно обвинительных доказательств, подтверждающих обоснованность обвинения и имеющихся в материалах дела, представленного в суд[1649].

Мы не одиноки в подобном определении предмета проверки, реализуемого на этом этапе. Практически в том контексте (явно или завуалировано) он определяется в целом ряде работ, правильно ориентируя правоприменителей в этом принципиальном вопросе[1650].

Именно так, к примеру, задачи названной стадии определяются в учебнике под редакцией профессора В.П. Божьева, где авторы прямо пишут о том, что «…основной задачей этой стадии является проверка качества предварительного расследования и выяснение наличия достаточных данных для рассмотрения уголовного дела в судебном заседании»[1651]. Соответственно, для эффективного решения этой задачи «…судья проверяет наличие необходимых юридических оснований и достаточность фактических данных для рассмотрения дела по существу»[1652].

В том же контексте необходимости проверки (реального) наличия фактических данных на этом этапе пишет и Б.Т. Безлепкин, определяя непосредственные задачи указанной стадии. Правда, считая все же необходимым оговориться в вопросе о том, что при анализе указанного предмета проверки суд, безусловно, не праве ни решать, ни предрешать (главный) вопрос о виновности обвиняемого[1653].

Таким образом, в предмет контроля суда на этом этапе входит не только проверка качества предварительного расследования, но и проверка скрупулезного соблюдения следственными органами, установленной законодателем процессуальной формы этого расследования. Формы, обеспечивающей, в том числе, надлежащую защиту (обеспечение) прав, свобод и законных интересов основных участников уголовного судопроизводства, имеющих в деле признаваемый законом интерес, ибо институт подготовки дела к судебному заседанию, предусмотренный нормами главы 33 и 34 УПК, изначально является составной частью уголовно-процессуального права, как отрасли российского права. В данной связи естественно предположить, что социально-правовое назначение

[1649] Отметим определенную непоследовательность в этом вопросе А.В. Горяинова, который, с одной стороны, категорически предостерегает суд на этом этапе от оценки фактической стороны обвинения, с другой, указывает, что в качестве одной из задач указанной стадии является: «…установление всех признаков и свойств состава преступления». При этом, правда, несколько «забывая» какие именно признаки (в целом) входят в данный состав. // См.: Горяинов А.В. Порядок подготовки к судебному заседанию в уголовном процессе России. – С. 9.

[1650] Юнусов А.А. Теория и практика эффективной подготовки уголовного дела к судебному разбирательству (к разработке концепции). – Казань: ЗАО «Новое знание», 2005 – 384 с.

[1651] Уголовный процесс: учебник / под ред. В.П. Божьева. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Спарк, 2002. – С. 433.

[1652] Там же. – С. 433.

[1653] См.: Безлепкин Б.Т. Уголовный процесс России: Учебное пособие. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – С. 316.

института подготовки дела к судебному разбирательству не может не быть связано с назначением всего уголовного судопроизводства, как оно определено законодателем в нормах ст. 6 УПК РФ.

Отсюда, непосредственные задачи названной стадии и данного процессуального института (по сути, задачи суда), прежде всего, заключаются в том, чтобы предварительно оценить и проверить:

– законность предшествующего (досудебного) производства по делу, обеспечивающего соблюдение (обеспечение) основных прав, свобод и законных интересов лиц (основных участников процесса), имеющих в деле признаваемый законом интерес[1654];

– законность и обоснованность требования (ходатайства) стороны обвинения о внесении данного дела в суд с целью разрешения вопроса (утверждения стороны обвинения) о виновности обвиняемого в инкриминируемых ему преступлениях или о наличии оснований для решения вопроса о применении к данному лицу принудительных мер медицинского характера[1655];

– законность и обоснованность ходатайств сторон, связанных, по сути, с оптимальным порядком разрешения, как названных выше вопросов по существу, так и с надлежащим обеспечением прав, свобод и законных интересов сторон при разбирательстве дела по существу[1656].

Круг данных вопросов, по сути, и формирует предмет проверки и оценки суда на этом этапе, определяет пределы его активности при изучении материалов, поступившего уголовного дела. На правомерность этого вывода во многом указывают и виды возможных решений суда, принимаемых на данном этапе, нивелируя, по сути, усилия законодателя по исключению из предмета оценки суда круг названных выше вопросов и обстоятельств[1657].

[1654] Представляется, что именно в этом контексте сформулированы правовые позиции Конституционного Суда, изложенные в постановлении от 8 декабря 2003 года.

[1655] Учитывая преимущественно публичный характер правовых отношений, можно было бы говорить не о требовании стороны обвинения, а о требовании государственного обвинения. Однако, при подобном подходе, во-первых, несколько нивелируется роль частного обвинения, как способ защиты нарушенных прав; во-вторых, личность перестает быть равной в правовом отношении государству.

[1656] По сути именно в контексте этих задач, на наш взгляд, сформулированы, несмотря на некоторое умолчание законодателя в этих вопросах, нормы пп. 1-2 ч. 2 ст. 227, п. 3 ч. 2 ст. 227, ст. 228, пп. 1-5 ст. 229, ст. 235-236, пп. 105 ч. 1 ст. 237 и др. УПК РФ.

[1657] Юнусов А.А. Процессуальная форма подготовки уголовного дела к судебному разбирательству по нормам УПК РФ // Следователь. – 2006. – № 12(104). – С. 12-18.

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ

Юсупова З.Г.
ст. преподаватель
кафедры гражданского предпринимательского права
Института экономики, управления и права (г. Казань)

Одним из важнейших прав и свобод граждан, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, являются право на землю, которое в соответствии со ст. 9 Конституции РФ[1658] представляет основу жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории. По сути дела любая человеческая деятельность связана с землей, выполняющей функции всеобщего пространственного базиса и основного средства производства в сельском хозяйстве.

Нормы, гарантирующие права граждан на землю, в российском законодательстве относятся, прежде всего, к конституционному уровню. Развитие общества, реализация конституционных прав граждан на землю требует дальнейшего и постоянного совершенствования правовых механизмов удовлетворения потребностей граждан в земле, являющихся одним из важнейших условий обеспечения иных конституционных, экономических и социальных прав.

Права и свободы обладают специфическим набором средств и методов своей защиты, которые перечислены в Конституции Российской Федерации. К их числу относятся: конституционно-судебный механизм (конституционные суды); судебная защита (суды общей юрисдикции, арбитражные суды); административные действия органов исполнительной власти; законная самозащита человеком своих прав; международно-правовой механизм.

На сегодняшнем этапе развития отношений собственности на землю основная роль принадлежит судебному порядку его защиты. Также допускаются иные способы защиты прав на землю, такие, как административный порядок и третейское судопроизводство.

С точки зрения науки, важное значение в механизме защиты имеет принятие решений или установление контроля за властью, например, путем судебного обжалования решений и действий государственных органов и должностных лиц, а также их бездействия, нарушающих права граждан на землю. Нормы о судебной защите прав на землю действуют в полном соответствии с Конвенцией о защите прав человека (ст. 13), обязывающей государство обеспечить любому лицу, права которого нарушены, эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

Закрепленное Конституцией РФ право на судебную защиту полностью соответствует требованиям международно-правовых актов и даже дополняет их. Так, ст. 8 Всеобщей декларации прав человека устанавливает, что «каждый

[1658] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом».

Дополнением к международно-правовым нормам является то, что судебная защита в Российской Федерации распространяется не только на основное право частной собственности на землю, но и на права, которые предоставлены законом, другим нормативным или индивидуальным правовым актом. Это положение вытекает из содержания ч. 1 ст. 55 Конституции Российской Федерации, установившей, что перечисление в Конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

По мнению автора, конституционное право на судебную защиту прав на землю представляет собой, с одной стороны, неотъемлемое право каждого гражданина обратиться в судебные органы при возникшем нарушении его прав на землю, а, с другой, обязанность государства реализовать его конституционное право посредством обеспечения эффективной защиты судебными органами, а также восстановить нарушенное право путем вынесения законного и обоснованного решения. Так, права граждан и порядок обжалования незаконных действий администрации определены Законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 486-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»[1659]. Процедуры рассмотрения фактов нарушения земельного законодательства установлены в инструкциях по этим вопросам, утвержденных государственными органами земельного и экологического контроля. При судебном разбирательстве жалоб и исков пользователей земли, пострадавших от нарушений, необходимо руководствоваться нормами Гражданского процессуального и Арбитражного процессуального кодексов Российской Федерации.

Проанализировав положения Конституции Российской Федерации, теоретические определения права на судебную защиту, основные составляющие этого права, автор установил, что право на судебную защиту прав на землю может реализовываться лишь при условии как предметной определенности подлежащего судебной защите правоотношения, так и при наличии законодательно закрепленной процедуры такой защиты. Следует отметить, что судебная защита прав на землю заметно осложнена ситуацией, когда оборот земельных участков в силу отсутствия необходимых законодательных актов во многом носил полулегальный характер. Адекватно этому обстоятельству должна быть и судебная практика по защите земельных прав и рассмотрению судебных споров.

Следует отметить, что действующее законодательство не содержит определения земельного спора. В п. 1 ст. 64 Земельного кодекса Российской Федерации[1660] есть лишь норма о рассмотрении земельных споров в судебном порядке. В связи с чем, представляется обоснованным понимать под земельным

[1659] Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. - 13 мая. - № 19. - Ст. 685.

[1660] Российская газета. – 2001. – 30 октября. - № 211-212.

спором особое правоотношение, возникающие между физическими или юридическими лицами, органами государственной власти и местного самоуправления, содержащее взаимные притязания сторон относительно правомочий владения, пользования и распоряжения земельными участками, переданное на рассмотрение уполномоченных органов.

С учетом предмета все споры, вытекающие из земельных отношений, условно разделены на следующие группы: земельные, земельно-имущественные и имущественные.

Земельные споры возникают по поводу земли в связи с отказом предоставления земельного участка, его изъятием, ограничением прав на землю, нарушением границ землепользования, самовольным занятием и в других случаях, когда нарушено субъективное право лица. Спор также может возникнуть и в связи с тем, что лицо заблуждалось в отношении своего действительного права.

Механизм судебной защиты прав на землю должен включать: систему гарантий всем гражданам на территории Российской Федерации осуществлять права на земельные участки; юридические процедуры и способы получения прав земельных участков; юридические гарантии реализации всех правомочий, вытекающих из прав на землю; четкое определение в законе параметров государственного вмешательства в земельные отношения; разграничение в законе права собственности и иных вещных прав граждан на земельные участки; способы и порядок защиты права собственности и иных прав на землю.

С учетом изложенного, следует выделить основные направления повышения эффективности рассмотрения судами земельных споров, в частности, проведение специальной экспертизы. Анализ судебной практики в сфере земельных споров позволяет сформулировать основные условия, которые должны быть исследованы судом и указаны в экспертном заключении: наличие права на земельный участок, на котором расположено домовладение; наличие документов о праве собственности на здание, служебные строения и сооружения или разрешения на строительство, акта ввода в эксплуатацию, выданных органами власти; соблюдение градостроительных, строительных, экологических, санитарно-гигиенических или иных правил при строительстве зданий, строений, сооружений; соблюдение прав и законных интересов других лиц при строительстве и эксплуатации здания, с указанием характера нарушений, их влияния на прочность и безопасность конструкций.

Согласно ст. 5 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» спор может быть передан на разрешение третейского суда при наличии заключенного между сторонами третейского соглашения. Однако практика разрешения третейскими судами земельных споров стала складываться лишь в последние годы, чему способствовали экономические предпосылки: изменение в 90-х годах существовавшего экономического строя, приватизация земли, реорганизация сельскохозяйственных предприятий, появление новых участников земельных отношений и изменение самих отношений - все это привело к перегруженности судов. По этой причине процедура рассмотрения таких дел длится действительно долго и требует, кроме того, не-

малых затрат. Практика передачи на рассмотрение третейским судам земельных споров призвана решить вышеназванные вопросы.

Этому способствуют преимущества третейских судов: оперативность и эффективность, упрощённая процедура разбирательства, возможность его проведения вне места пребывания третейского суда, в т. ч. непосредственно по месту нахождения сторон спора; конфиденциальность и создание условий для сохранения коммерческой тайны; доступность, возможность выбора формы третейского судопроизводства; самостоятельная разработка и утверждение документов, регламентирующих его деятельность и определение правовых процедур третейского разбирательства, корректировка их содержания по мере необходимости; формирование списка арбитров, назначение председателя третейского суда.

На сегодняшний день в Российской Федерации имеется определённый опыт работы третейских судов по разрешению споров в аграрной сфере, в т.ч. земельных. В частности, в Республике Татарстан действуют третейский энергетический суд, третейский суд для разрешения экономических споров при Торговой Промышленной Палате РТ, которые могут вести третейское разбирательство не только в своём районе, но и по искам с близлежащих территорий при желании обеих спорящих сторон и выборе ими арбитров соответствующего третейского суда.

С 2000 года по март 2003 года был осуществлен проект «Третейские суды в аграрной сфере (далее - ТРАС): распространение и институциональное укрепление ТРАС в России и других странах СНГ».

Ввиду изложенного, автор рассматривает третейское разбирательство как альтернативный способ разрешения споров и защите прав на землю в Российской Федерации.

МАНИПУЛЯЦИЯ ИНФОРМАЦИЕЙ КАК НАРУШЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Яковлева Е.Л.
д-р философ.наук, профессор,
заведующий кафедрой философии
Института экономики, управления и права (г. Казань)

В современности весь культурный континуум технологизируется, а у культурных феноменов появляются определенные технологии создания и распространения. В наибольшей степени подобное относится к информации: сегодня она выступает как «то, что заставляет знать» и «пропускается сквозь цифровую четкость знания», рождая «всеобщую галлюцинацию правдивости Зла» (Ж. Бодрийяр). В связи с этим, некоторые аспекты информации и ее распространения в социокультурном пространстве посредством технологий имеют негативные черты. В первую очередь, выделим проблему формирования искаженного/ложного знания, посредством которого осуществляется манипуляция сознанием и зомбирование людей. Здесь возникает определенная двойствен-

ность ситуации. Согласно Конституции РФ, сегодня «гарантируется свобода массовой информации» (ст. 29). Но ложная информация, постоянно транслируемая СМИ и Интернет, нарушает права и свободы человека о получении достоверной информации, зафиксированные в Конституции РФ. Более того, в современном культурном пространстве «каждому гарантируется свобода мысли и слова» (ст. 29, п. 1), но эта возможность свободного самовыражения приобретает невиданный размах, имеющий искаженные формы. Сегодня попасть в фокус внимания СМИ может практически каждый желающий, но его интеллектуально-этико-эстетический составляющие представляют собой большую проблему. Чаще всего облик, попавшего в тираж человека, и смысл его информации ложен, симулятивен и аморален. В результате навязывания подобной информации, поданной правдиво, люди теряют критическую способность суждения и возможность формирования собственного мнения. Подобную ситуацию усугубляют информационно-коммуникативные технологии манипуляции сознанием, противодействовать которым невозможно: манипулирование сегодня приобретает глобальный размах и, постоянно совершенствуясь, усложняется. Можно выделить только некоторые его составляющие, знание которых поможет разобраться в ситуации и блокировать манипуляционное воздействие.

Термин «манипуляция» первоначально обозначал ловкое обращение объектами посредством рук с определенной целью; умелую махинацию, связанную с отвлечением внимания от сокрытого. В словарях и энциклопедиях выделяется идея властного характера манипуляции. Так, в нью-йоркском «Современном словаре социологии» подчеркивается, что это – «вид применения власти, при котором обладающий ею влияет на поведение других, не раскрывая характер поведения, которого он от них ожидает»[1661]. С.Г. Кара-Мурза акцентирует внимание на том, что манипуляция связана с «программированием мнений и устремлений масс, их настроений и даже психического состояния с целью обеспечить такое их поведение, которое нужно тем, кто владеет средствами манипуляции»[1662]. В целом, практически все исследователи выделяют в феномене такие черты, связанные с управлением/манипуляцией сознанием, как негативное и скрытое воздействие, требующее ловкости, мастерства и знаний. Благодаря этим чертам достигается потрясающий эффект массовой веры людей в предмет манипуляции, которым может быть все, что угодно: парадигма, образ жизни, идея, человек и др. Подчеркнем, здесь возникает этическая проблема, связанная с отношением к человеку и нарушением его прав и свобод. Но сегодня практически в любой культурной сфере господствует, заимствованный из политики, макиавеллиевский принцип «цель оправдывает средства», а этический аспект вообще снимается. В итоге люди оказываются либо марионетками, либо зрителями специально поставленного театрального зрелища, а само общество трансформируется в «общество театра».

В результате манипулирования сознанием посредством информации происходит смешение реального и вымышленного, поэтому одной из выгодных

[1661] См.: Кара-Мурза С.Г. Власть манипуляции. – М., 2009. – С. 14.
[1662] Там же.

конструкций, способных вместить подобное знание, можно назвать миф, скрывающий знание и подчиняя себе большое число людей. Сегодня искусственно созданные и незаметно внедряемые мифы[1663] деформируют реальность, скрывают истинное положение вещей, отвлекая людей от действительности и акцентируя внимание на выгодных творцам и их заказчикам культурных (политических, экономических, религиозных, научных и других) смыслах. Как справедливо заметил Ж. Бодрийяр, «в современном обществе происходят только недостоверные, маловероятные события», при этом «раньше предназначение события заключалось в том, чтобы произойти, ныне – в том, чтобы быть произведенным»[1664]. Манипулирование сознанием путем мифотворчества интенсивно используется в таких областях как политика[1665], экономика, наука, религия, реклама, повседневная жизнь человека[1666], где посредством манипуляции властные структуры быстро и эффективно добиваются определенных целей.

Мифы современности представляют собой смешение противоречивых элементов – магического и технического мышления. Неслучайно сегодня появляются мифотехнологи (режиссеры, имиджмейкеры, корреспонденты, репортеры, PR-технологи), методично и рационализовано производящие мифологизированные тексты в нужном аспекте, являющиеся «фальшивой действительностью». Этому способствует сегодня новая электронная инфраструктура (СМИ, телевидение, виртуальная реальность), которая трансформируют реальность в медиареальность, нередко далекую от феноменологической действительности. Современные мифотехнологи с помощью СМИ и Интернета конструируют и передают необходимое «авторитетное мнение», усваиваемое огромными массами людей. В итоге, люди думают, что они обладают «собственным мнением», но у них формируется «псевдомышление». Как писал Э. Фромм в своей книге «Бегство от свободы», «людям кажется, что это они принимают решения, что это они хотят чего-то, в то время как в действительности они поддаются давлению внешних сил, внутренним или внешним условностям и «хотят» именно того, что им приходится делать»[1667]. В этом высказывании обнаруживает себя идея властного характера манипулирования информацией, посредством которой происходит незаметное внедрение определенных идей/ценностей, подчиняющих себе огромные массы. В связи с этим, встает вопрос о том, каким образом осуществляется технология манипулирования сознанием посредством мифотворчества и здесь необходимо выделить следующие параметры.

[1663] См.: Яковлева Е.Л. Миф как символическая форма культуры: взгляд через призму традиции и современности // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2011. – №7. – С. 152-159.

[1664] Бодрийяр Ж. Прозрачность зла. – М., 2012. – С. 62.

[1665] См.: Яковлева Е.Л. Технология политического мифотворчества // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2011. – № 4. – С. 38-43.

[1666] См.: Яковлева Е.Л. Проявление мифологичности мышления в повседневности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2012. – № 6-1. – С. 216-221.

[1667] Фромм Э. Бегство от свободы. – Минск, 1998. – С. 23.

Одним из приемов технологии манипуляции сознанием является создание привлекательных мифологических текстов, способных «захватить» аудиторию. Для этого мифотехнологи обращаются к использованию «вечных сюжетов» – мифологем (например, повествования о Рае и Аде, катастрофах, мировом заговоре, борьбе за власть, трикстерах, супермене-одиночке, Принце и нищем, Золушке и др.). Внутри этих сюжетов поднимаются волнующие людей вопросы власти и подчинения, зависимости и свободы, несправедливости и равенства, добра и зла, здоровья и болезни, любви и ненависти, дружбы и предательства. Благодаря им обеспечивается «рейтинг популярности» как самим заказчикам (политикам, ученым, общественным деятелям и медийным лицам), так и СМИ (теле- и радиоканалам, газетам и журналам).

Другим шагом технологии манипулирования сознанием можно назвать изменение функции языка, где акцент сделан на эмоциональной составляющей, которая наиболее ярко проявляется в такой «единице культурной информации» как мем (по К.Р. Докинзу, «эгоистичный ген»). Последний, обладая высокой степенью вирулентности, быстро размножается в пространстве, обнаруживая себя в Internet, СМИ, рекламе, повседневной жизни и других сферах. Популярности мема способствует тот факт, что к нему относятся не только слова и высказывания (чаще всего бессмысленные), но и визуальные сегменты, что легко и непринужденно воспринимается современным «обществом театра». Преследуя ключевую цель внедрения в массы людей определенной информации, мифотехнологи сочиняют броские, легко запоминаемые, буквально въедающиеся в память, слоганы, призывающие обратить внимание на информацию и запомнить ее. Более того, в рамках мифотворчества создаются тексты, представляющие собой кружевную вязь слов, смысл которой трудно уловить и поэтому они имеют множество интерпретаций.

Усиливает подобную эффективность технологии внедрения – элемент визуализации. Дело в том, что современная эпоха – это «эпоха образа», имеющая безграничные возможности благодаря визуализации любой культурной сферы и ее составляющих. Элемент визуализации изменяет принцип конструирования образа и его восприятия. Созданный с помощью техники видеообраз активен: его можно рассмотреть во всей полноте, со всех сторон и удержать в памяти. При этом образ одновременно похож и не похож на самого себя: в нем все подгоняется под современный/со-временный стандарт, намеренно утрируются либо его эстетические, либо безобразные качества, тем самым позволяя манипулировать зрительским восприятием и преобразовывать его. Сегодня сфера образов отовсюду атакует человека: любые информационные (политические, экономические, научные и другие) сюжеты, материалы СМИ, реклама иллюстрируются видеорядом.

Визуальный компонент связан с использованием определенных технических приемов, усиливающих манипуляцию: так, компьютерная графика стирает грань реального и фантазийного, с помощью компьютерных «окон» можно одновременно показать несколько сюжетных линий или вариантов развития, реальный мир и воображаемый, прошлое, настоящее и будущее, юность и старость героя.

Визуализация культуры способствует возникновению особой эстетики – эстетики полиэкрана, благодаря которой телезритель, постоянно переключая каналы, опираясь на свой вкус и настроение, но при этом, испытывая безразличие от одновременно воспринимаемых сюжетов, создает «собственную передачу». В результате формируется новая мифологическая реальность, далекая от действительности, но воспринимаемая как истина (заметим, «у каждого своя»).

Существенным элементом технологии манипуляции посредством мифотворчества можно назвать пророчество. Объясняется это тем, что современные мифотехнологи мастерски владеют искусством управления людьми, согласно которому масса легче управляема не физическими методами, а силой воображения. Современные медийные лица, выступая в роли предсказателей, обещают либо чудесное в виде «золотого века», либо жуткое, эсхатологическое.

Еще одним элементом технологии манипуляции можно назвать создание имиджа, благодаря чему возвышается и сакрализируется та или иная личность. Имидж связан с игрой воображения, включая не столько естественные свойства личности, сколько специально наработанные, творчески созданные с помощью PR-технологий, но люди воспринимают объект как результат собственного видения. Именно эти свойства имиджа дают возможность использовать его как инструмент манипулирования.

Нередко лидеры/популярные люди современной культуры требуют поклонения себе, подобно Богам древности. Для этого специально возрождаются/создаются обряды, связанные с идолопоклонством, благодаря чему подчеркивается значимость личности. Так культ поклонения герою связан с выполнением определенных ритуалов: вхождение в клуб фанатов, коллекционирование атрибутики и информации, экстатический восторг при упоминании имени и др. «Звезды», например, музыкального или политического Олимпа, подтверждают свою божественность составлением подробнейшего райдер-листа, указывая в нем требования к встречающим организаторам выступлений.

К существенным элементам манипуляции информацией можно отнести конструирование медийных спектаклей (политических, научных, религиозных, экономических и др.) с уже-сделанным-вымышленным-образом. Эти спектакли есть ничто иное как «тщетные притворные попытки породить какую-то жизнь помимо той, которая уже существует», что в итоге способствует «безразличию к собственному существованию»[1668]. Медийный спектакль представляет собой гибкую систему без детального драматургического плана, но благодаря СМИ и Интернету он мгновенно становится достоянием широких масс, не подвергаясь никакому сомнению. Привлекательными эти спектакли делают элементы секретности, недосказанности, чудесности, непредсказуемости, что делается возможным благодаря техническим эффектам визуализации. Сформированный сегодня пассивный тип потребителя принимает все к сведению, не рефлексируя над ситуацией. Дело в том, что дигитальный образ самодостаточен: он «незаметно заполняет внутренний мир и становится условием восприятия, цензором приемлемого или неприемлемого, видимого, бросающегося в глаза или ушед-

[1668] Бодрийяр Ж. Прозрачность зла. – М., 2012. – С. 8.

шего в тень, вытесненного, игнорируемого»[1669]. В итоге рождается новая ситуация, когда не люди думают образами, а, наоборот, образы думают/манипулируют людьми.

Подводя итоги, подчеркнем: в современности информация приобретает мифологизированный характер, внедряясь посредством СМИ в сознание огромного количества людей и манипулируя ими. Технология манипуляции информацией включает в себя такие компоненты как использование мифологем, эмоциональную роль языка, элемент визуализации, пророчество, создание имиджа, обрядов и медийных спектаклей. Применение технологии манипуляции нарушает права человека, зафиксированные в Конституции РФ и связанные с его свободами и правом получения достоверной информации. Технология манипуляции информацией опасна: человек превращается в марионетку, отчуждаясь не только от Других, но и самого себя, становясь пассивным и нерефлексирующим субъектом социокультурного пространства. В виду современного беспредела СМИ ситуацию может исправить только введение цензуры, когда каждый материал будет проверяться на качество, достоверность и соответствие реальности. Но здесь мы встречаемся с определенным противоречием: согласно Конституции РФ, «цензура запрещается» (ст. 29, п. 5). Возникает практически гамлетовский вопрос: как быть? Либо вносить определенные поправки в Конституцию РФ, либо знать элементы технологии манипуляции. Именно знание технологии манипуляции информацией способствует снятию флера чудесности, возвращая человека в лоно рационального и реального восприятия окружающего мира. Благодаря этому знанию человек может провести демаркационную линию между мифом и реальностью, выдуманным и действительным. Но, к сожалению, большинство современных людей к этому не готовы: они утратили способность суждения, живя в обществе потребления по принципу Иметь, а не Быть.

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ФИЛОСОФСКИЙ ПОДХОД

Якунина К.Е.
магистрант Тюменского государственного университета,
главный специалист-эксперт отдела
Управления Министерства юстиции Российской Федерации
по Тюменской области

Объектом изучения права в философии является само «право», которое в свою очередь как объект исследуется различными науками, каждая из которых рассматривает его с точки зрения своего специфического понимания и своих приемов изучения, с позиций своего особого предмета и метода. Предметом

[1669] Савчук В.В. Философия эпохи новых медиа // Вопросы философии. – 2012. – № 10. – С. 40.

рассмотрения философии права выступают право и закон в их различии, соотношении и искомом единстве[1670].

Право неотъемлемо от человека. Философия права в первую очередь рассматривает именно права человека, как главного элемента права в современном мире.

В предмете прав человека можно выделить общие принципы:

– принцип гуманизма;

– принцип свободы;

– принцип равенства и равноправия;

– принцип достоинства личности;

– принцип толерантности;

– принцип справедливости.

Принцип гуманизма. Это основной принцип, от которого производны остальные принципы. Он основан на ценностях души, таких как добро, справедливость, человечность. Истоками гуманизма явились идеи мыслителей о нравственной ценности человека, гражданина и личности. Это также идеи о свободе, необходимости защиты достоинства человека. Государство должно применять власть лишь на благо членов общества.

В последнее время, даже в самых развитых и общепринятых, как правовых, странах, повсеместно возникают противоречивые случаи, когда у общества возникает вопрос: насколько применение власти в том, или ином конкретном случаи идет на благо обществу? Примером может являться нашумевшая история с Эдвардом Сноуденом.

Бывший сотрудник ЦРУ рассекретил данные о том, что американская электронная разведка АНБ пытается контролировать мировые телекоммуникации и занимается промышленным шпионажем на территории Европы. Является ли такая деятельность допустимой для правового государства, защищающего справедливость, свободу и достоинство человека? Такое проявление государственной политики можно расценивать как «тоталитарный гуманизм». Человек не может быть свободным, когда контролируется вся его частная жизнь. Как следствие подрывается ценность достоинства человека и вера в справедливость.

Самое интересное то, что создается впечатление о сменяемости традиционных представлений о положении в мире. То, за что в свое время США жестко критиковали СССР (тоталитарная слежка и борьба с ее противниками) теперь полностью применимо к Америке, где таким противником стал Сноуден. И как когда-то наши граждане бежали из союза, так теперь американские граждане бегут к нам за свободой и справедливостью.

Принцип свободы. Общепринято, что главной ценностью для человека является свобода. Только в условиях свободы человек может реализовать свои интересы. Свобода - это возможность и способность индивида действовать в соответствии со своими целями и интересами[1671].

[1670] Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 2001.

[1671] Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / А.Х. Абашидзе, З.Г. Алиев, К.Ф. Амиров и др.; под ред. Р.М. Валеева. – М.: Статут, 2011.

Свобода человека закреплена в Конституции Российской Федерации. Пункт 1 статьи 22 говорит, что «каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность».

При чем, слово «каждый», подразумевает под собой и человека и гражданина. То есть принципы свободы в нашем государстве защищаются для любого человека, вне зависимости от его принадлежности к государству.

Свободы человека - сферы, области деятельности индивида, от вторжения в которые государство должно воздерживаться. Государство должно лишь очерчивать с помощью права границы, области, в которых человек действует по своему выбору. При этом государство защищает правомерное поведение человека. Но одновременно оно ограничивает выход за пределы дозволенных свобод. Например, современному правовому государству нет никакого дела до религиозных убеждений человека. Оно не должно устанавливать какую-либо религию в качестве обязательной. Это - свобода каждого человека, его выбор[1672].

И это, кстати, закреплено в п.1 ст.14 Конституции РФ, где говорится, что «Российская Федерация - светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Принцип равенства и равноправия. Свобода неотделима от равенства. Об этом записано еще в Декларации прав человека и гражданина 1789 г.[1673]

Равенство означает одинаковое юридическое положение каждого человека и гражданина перед законом, т.е. совпадение всего комплекса прав и обязанностей у всех лиц. Равноправие – совпадение объема только прав (в Конституции это понятие выражено термином «равенство прав и свобод»). Часто понятия равенства и равноправия употребляются как синонимы для обозначения одинаковой меры свободы каждого человека. Содержание равенства и равноправия предполагает отсутствие неузаконенных привилегий и запрет дискриминации по любым основаниям. Провозглашение прав и свобод человека и гражданина имеет смысл только в том случае, если государство гарантирует равенство и равноправие, поэтому во всех конституциях главы о правах и свободах начинаются с закрепления гарантий равенства и равноправия[1674]. В том числе в Конституции Российской Федерации в статье 19. п.1 указано: «Все равны перед законом и судом».

Тем не менее, в вопросе равенства и равноправия есть несколько философских, и в какой-то степени противоречивых, тем для обсуждения.

Конституция Российской Федерации полностью отрицает возможность противопоставления национального начала в правах человека всем иным его правам, установленным в главе 2 Конституции «Права и свободы человека и гражданина».

[1672] Там же.
[1673] Там же.
[1674] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. – М.: ИНФРА-М, 1998.

В главе 3 Конституции «Федеративное устройство» следует обратить внимание на то, что в ряде статей иногда прямо, иногда опосредованно определяются права народа как отдельного этноса. Характерны в этом отношении нормы, содержащиеся в ст. 68 п.2 Конституции, где предусмотрено право республик в составе Российской Федерации «устанавливать свои государственные языки», употребляемые наряду с государственным языком Российской Федерации (русским). В статье 69 Конституции, права гарантируются именно коренным малочисленным народам. В соответствии с этой конституционной нормой, был принят Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

В юридических кругах время от времени прослеживается попытка подменить проблему гарантии прав народов установлением равноправия лиц, к этим народам принадлежащих, со всеми гражданами Российской Федерации. Но именно ввиду принадлежности к ним и из-за проживания в регионах расселения этих народов и ведения традиционного хозяйствования не могут обеспечить себе равных с большинством россиян условий жизни. Они имеют меньше возможностей для развития, чем другие россияне. Получается большая разница в стартовых возможностях лиц, принадлежащих к коренным народам, и остальных жителей России.

Поэтому над данным вопросом нужно основательно работать не только с юридической точки зрения, но и с философской. Требуется основательное изучение исторических, национальных, менталитетных особенностей народов. Российская Федерация огромная многонаселенная страна, здесь никуда без глубинных изучений философии равноправия.

Принцип достоинства личности. Охрана чести и достоинства человека и гражданина является одним из проявлений государственного обеспечения личной неприкосновенности. Данный принцип предполагает уважение чести и достоинства каждого со стороны общества, государства и других людей. Уважительное отношение также обязательно для всех органов и должностных лиц.

В п.1 статьи 21 Конституции РФ сказано, что «достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления». Вся философия прав человека основана на базе признания достоинства человека, как главной ценности.

В философии прав человека действует своего рода презумпция достоинства человека. Она получила признание и отражение в международных актах и других документах. Например, в ст. 1 Всеобщей декларации прав человека говорится: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах»[1675].

Принцип толерантности. Принцип утверждает чувство уважения к чужому мнению, к различным формам самовыражения и проявления человеческой индивидуальности. Терпимость характеризует отношение к интересам, убежде-

---

[1675] Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / А.Х. Абашидзе, З.Г. Алиев, К.Ф. Амиров и др.; под ред. Р.М. Валеева. – М.: Статут, 2011.

ниям, верованиям, привычкам в поведении, правам других людей на основе снисхождения к ним, а также позволения и примирения[1676].

И все же толерантность должна иметь свои пределы. Она должна быть моральной и отражать физиологические и традиционные положения человека в мире, в обществе, в жизни в целом. В последнее время в современных Европейских странах прослеживается тенденция к толерантному отношению к так называемым представителям сексуальных меньшинств. В Европе создаются целые партии с такими представителями, издаются законы об однополых браках. На фоне этого, принятие в Российской Федерации закона от 29.06.2013 № 135-ФЗ, вносящего в «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ изменения по факту введения статьи 6.21 «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних» выглядит очень резонансно и вызывает бурю негодования у Европейских коллег и наших «нетрадиционных» общественных активистах.

Тем не менее, большинство коренных европейцев имеют естественную ориентацию и противятся расширению «нетрадиционных» прав, как на биологическом, так и на социальном уровне. Несмотря на усиленное в последние десятилетия переформатирование - европейское общество достаточно инерционно, привыкло жить по определенным правилам, сложившимся не за одну сотню лет. Почему же произошло такое неожиданное и резкое «падение морали»?

Кризис вызван нарастанием глобализации и агрессивным внедрением мультикультуры, уверен известный итальянский журналист и политический деятель Джульетто Кьеза. Он считает, что мир переживает эпоху смены цивилизационной парадигмы, и разрушение традиционной морали – одно из важнейших признаков этого процесса. Общество потребления больше не может существовать, ресурсов планеты недостаточно, финансовая политика, основанная на идеях либерализма и обслуживающая это общество, потерпела крах. Разрушение традиционной морали имеет целью деморализовать и поставить под контроль возможных конкурентов в будущей модели мира. Гомосексуализм становится профессией, которая позволяет занимать властные посты и определять долгосрочную политику. В европейских странах речь идет о руководителях правительства и министрах[1677].

Поэтому, принцип толерантности должен предполагать наличие системы мониторинга динамики угроз, позволяющей достоверно прогнозировать развитие ситуации в интересах безопасности, приверженность самих субъектов обеспечения безопасности принципу толерантности, а также создание благоприятных условий жизнедеятельности людей, исключающих обострение конфликтов[1678].

[1676] Там же.

[1677] Скиданов Ю. «Похищение Европы геями. Грозит ли это России?» // http://www.pravda.ru 28.05.2013.

[1678] Пилюгина Т.В., Пилюгин Д.С. Национальная безопасность на уровне региона как фактор снижения напряженности в обществе и формирования толерантности // Российский следователь. – 2012. – № 21.

Принцип справедливости. Включает в себя понятие о должном, гуманистическом представлении о человеке, неотъемлемости его прав. Справедливость - это некая середина между излишком и недостатком (Аристотель).

Справедливость присутствует как оценочный критерий в процессе осуществления прав и свобод человека. По форме и существу пользование и реализация прав должны отличаться правильностью, пропорциональностью, честностью и беспристрастностью. Выполнение этих правил в практической деятельности и будет свидетельствовать о наличии справедливости. Не случайно принцип справедливости является одним из принципов правосудия в Российской Федерации, который закреплен Уголовным кодексом Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ.

Также, согласно ст. 1 Устава ООН принцип справедливости, лежащий в основе мирного урегулирования международных споров, который должен использоваться вместе с принципами международного права[1679].

На фоне таких положений ООН, по меньшей мере, странно выглядит нашумевшее за последние три месяца стремление США к насильственному подавлению внутреннего конфликта в Сирии. Попытка урегулировать конфликт путем применения силы противоречит всем международным законам и соглашениям. Даже сама угроза применения силы уже нарушает множество прав, основоположниками которых во многом выступали сами США. Планируемый удар США по Сирии может вывести конфликт за пределы этой страны и вызвать новую волну терроризма. «Закрывая глаза» на согласованность принципа справедливости с принципами современного международного права, одна страна подвергает угрозе мир во всем мире, жизни тысячи, а возможно миллионов людей, их безопасность и спокойствие.

Таким образом, философско-правовая парадигма представляет собой рациональную модель высокой степени обобщения мировоззренческих и познавательных принципов, обладающих императивной силой для многих поколений исследователей.

НОРМОКОНТРОЛЬ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Ярошенко Н.И.
канд. юрид. наук, доцент
кафедры конституционного и муниципального права
Российского университета дружбы народов

Проводимая судебная реформа в России показала первые положительные результаты, но в тоже время выявились и отрицательные моменты, нуждающиеся в дальнейшем изучении и исключении из практики деятельности судов в целях эффективной реализации прав и свобод человека. Модернизация судеб-

[1679] Давидович В.Е. Социальная справедливость. Идеал и принцип деятельности. – М.: Изд-во полит. лит-ры, 1989.

ной системы России в духе общепринятых норм международного права и демократических принципов является важной задачей современного правового государства и поспособствует формированию конституционализма в стране. Формирование конституционной юстиции не только на федеральном уровне, но и в субъектах Федерации стало первым этапом в этой реформе. Учреждение Конституционного Суда РФ положило начало конституционному правосудию и одновременно проблему «конкурирующей» компетенции в сфере судебного нормоконтроля.

Автором сформирована концепция, которая заключается в научном и конституционно-правовом исследовании нормоконтроля как основания судебного конституционализма в России. Под которым следует понимать деятельность уполномоченных органов государственной власти (должностных лиц) по установлению, поддержанию, упрочнению, восстановлению законности, уставности и конституционности с учетом ратифицированных международно-правовых норм, которая выражается в проверке соответствия акта нормативному акту большей юридической силы или в проверке специальных действий правового характера, а при необходимости – в пресечении нарушений законодательства и привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности.

Признаки нормоконтроля следующие: 1) деятельность только органов власти федерального, регионального и местного уровней. 2) деятельность осуществляют компетентные государственные органы (должностные лица), наделенные надзорными, контрольными и иными властными полномочиями по отмене неконституционных или незаконных положений акта или о постановке вопроса об отмене акта (суды общей юрисдикции, арбитражные суды, органы прокуратуры и др.). 3) полномочия, основы организации и деятельности определены в Конституции РФ (в ст. 118, 126, 127, 129) и детализированы в специальных законах (ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и др.). 4) нормоконтроль обеспечивает законность - соответствие нормативному акту большей юридической силы, кроме Конституции РФ, Конституции (Устава) субъекта Федерации, а конституционный контроль конституционность - соответствие Конституции России или Конституции республик как субъекта Федерации с учетом ратифицированных международно-правовых норм, уставный контроль – уставность, т.е. соответствие Уставу краев, областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, автономных округов и Еврейской автономной области. Вопросы конституционности акта в зависимости от объекта конституционного контроля рассматривает Конституционный Суд РФ или конституционные суды республик как субъектов Российской Федерации, вопросы о законности - арбитражный суд, в том числе Суд по интеллектуальным правам, или суд общей юрисдикции, включая военные суды, вопросы уставности – уставные суды краев, областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, автономных округов и Еврейской автономной области. В литературе высказана

точка зрения о том, что «законность трансформируется в конституционность»[1680], но по мнению автора, эти понятия самостоятельны. Они взаимосвязаны и представляют собой различные уровни обеспечения общего явления – верховенства Конституции РФ и федеральных законов. «Конституционность – явление более высокого правового порядка, чем законность»[1681]. С.С. Алексеев под законностью понимает требование строжайшего, неукоснительного претворения в жизнь действующего права, закона, характеризуя его общеобязательность – категоричность, непременность строжайшего, неукоснительного соблюдения, претворения в жизнь действующих юридических норм[1682]. Законность выражается в требованиях не только исполнения права, но и: а) верховенства законов по отношению ко всем иным правовым актам; б) равенства всех перед законом; в) обеспечения для всех субъектов полного и реального осуществления субъективных прав; г) независимого и эффективного правосудия, эффективной работы всех правоохранительных органов[1683]. В литературе употребляются термины, как конституционная законность, так и конституционность, но применимо к конституционному контролю как разновидности нормоконтроля следует говорить о конституционности актов и специальных действий правового характера. Хотя термины «конституционная законность» и «конституционность» равнозначны. По замечанию Н.В. Витрука, конституционность есть система реально действующего права, обеспечивающая наличие правовой конституции, ее верховенство и прямое действие на всей территории государства, а также ее обеспечение и охрану (защиту)[1684]. Имеются и иные точки зрения, стоит отметить, что каждый автор формулирует свое определение законности и конституционности применимо к своей сфере исследования. Но в сфере нормоконтроля эти категории есть соответствие акту большей юридической силы. 5) нормоконтроль – это деятельность, осуществляемая не только судебными органами в виде правосудия, но и в виде контроля или надзора иными уполномоченными государственными органами. По мнению С.В. Никитина, судебный нормоконтроль реализуется в рамках особой юридической процедуры, которая называется судебным оспариванием нормативных актов[1685], в случае осуществления нормоконтроля органами прокуратуры в виде прокурорского надзора, эта процедура называется опротестованием или обжалованием. 6) объекты нормоконтроля - не только нормативные и ненормативные правовые акты, но и специальные действия правового характера (споры о компетенции, договоры,

---

[1680] Конституция и закон: стабильность и динамизм (серия «Конфликт закона и общества») / отв. ред. Козимирчук В.П. – М., 1998. – С. 147. (Автор главы VIII – Варламова Н.В.).

[1681] Кравец И.А. Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. – СПб., 2005. – С. 259.

[1682] Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М., 2002. – С. 392, 393.

[1683] Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. – М., 1996. – С. 78, 79.

[1684] Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.). – М., 2001. – С. 58.

[1685] Никитин С.В. Судебное производство по делам об оспаривании законности актов нормативно-правового характера // Судебное рассмотрение административных дел: правовая реальность и перспективы развития: пособие для судей / науч. ред. В.В. Скитович. – М., 2002. – С. 140.

имеющие публично-правовой характер, и др.). 7) нормоконтроль выражается в пресечении нарушений законодательства, разрешении и устранении коллизий. В.М. Шакун считает, что под механизмом разрешения коллизий в конституционно-правовой сфере следует понимать комплексную систему конституционно-правовых средств, направленных на предотвращение возникновения, устранение, разрешение коллизий, и обеспечивающих внутреннее единство и стабильность правовой системы, ее гармоничное развитие[1686]. Но наиболее совершенным способом рассмотрения и разрешения коллизий являются судебные процедуры[1687]. Можно утверждать, что нормоконтроль – это один из способов устранения коллизий в нормотворческой сфере. 8) нормоконтроль является основой в привлечении виновных к конституционно-правовой ответственности, то есть выполняет частную и общую превенцию[1688]. 9) основание формирования судебного конституционализма в России. 10) в решениях Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов, судов общей юрисдикции, военных судов, Суда по интеллектуальным правам и арбитражных судов по результатам нормоконтроля интерпретированы ратифицированные международно-правовые нормы и нормы Конституции России как форма ее развития.

Анализ стенограмм, материалов и документов Конституционного совещания 1993 года в 20 томах, а также анализ более 70 Постановлений и Определений Конституционного Суда РФ с позитивным содержанием по вопросам нормоконтроля с 1995 года свидетельствует о наличии исторических аспектов различия федерального и регионального конституционного контроля, уставного контроля и нормоконтроля, осуществляемого арбитражными судами и судами общей юрисдикции. Конституционность, уставность и законность есть базовые категории отличия, которые самостоятельны, взаимосвязаны, представляют собой различные уровни обеспечения верховенства права в России и нуждаются в установлении им статуса правовых категорий (законодательных определений).

Конституционный Суд России, будучи реальным гарантом Российской Конституции, за время действия подверг конституционному контролю положения многих конституций и уставов субъектов Российской Федерации, Постановлений Правительства России, законов субъектов Российской Федерации на предмет их конституционности. Однако его деятельность была бы более эффективной, если бы все объекты нормоконтроля законодательно были бы распределены между судами России. По итогам федерального конституционного контроля был принят целый ряд постановлений, определений с позитивным содержанием и определений о разъяснении решений Конституционного Суда РФ, содержащих и распространивших правовые позиции на ряд федеральных и дру-

---

[1686] Шакун В.М. Коллизии в конституционном праве Российской Федерации: автореф. дис… канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. – С.11.

[1687] Коллизионное право: учебное и научно-практическое пособие / Ю.А. Тихомиров. – М., 2000. – С.126.

[1688] Ярошенко Н.И. Нормоконтроль: конституционно-правовые основы и роль в механизме реализации конституционно-правовой ответственности. – Пермь: Книжный формат, 2010. – С.14-16.

гих нормативных актов, существенным образом изменив их содержание и регулирующую направленность. Своими решениями и содержащимися в них правовыми позициями Конституционный Суд РФ не только восстанавливает конституционность, но и активно способствует развитию законодательства и формированию российского конституционализма в целом и судебного конституционализма в частности, основанием которого являются его решения. Этим и объясняется главенствующая роль Конституционного Суда РФ и особое место в национальной судебной системе.

Социальная ценность конституционных (уставных) судов субъектов Федерации проявляется в том, что они являются необходимым элементом механизма разделения властей, их учреждение есть важнейшее условие формирования в субъектах Российской Федерации демократических институтов власти. Но по прежнему сохраняются противоречия, и отсутствует в федеральном и региональном законодательстве единство подходов к содержанию судебной деятельности на уровне регионов в сфере конституционной юстиции. Нет единого подхода при урегулировании вопросов формирования, деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, в частности по определению объема их полномочий при осуществлении нормоконтроля и объектов регионального конституционного контроля, подлежащих проверке на предмет их конституционности или уставности. В целом федеральный и региональный конституционный (уставный) контроль на сегодняшний день обрел ряд проблем, требующих оперативного не столько научного, сколько практического решения на законодательном уровне.

Судебная реформа естественно затронула суды общей юрисдикции и арбитражные суды, которые проверяют объекты нормоконтроля на предмет их законности. 7 февраля 2011 года устранен пробел в федеральном законодательстве о правовом регулировании деятельности Верховного Суда РФ и всей системы судов общей юрисдикции, конституционно-правой статус которых теперь установлен федеральным конституционным законом. С 1 февраля 2013 года в России образован Суд по интеллектуальным правам, входящий с систему арбитражных судов и рассматривающий в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав. Но вопросы осуществления судебного нормоконтроля остались не разрешенными. Нет четкого нормативного закрепления и разделения по объектам, субъектам, критериям нормоконтроля, полномочиям и компетенции судов общей юрисдикции, арбитражных судов, Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, т.е. «конкурирующая» компетенция сохранена.

В результате продолжающейся судебной реформы в России произойдет объединение Верховного Суда России и Высшего Арбитражного Суда России, законопроект уже внесен 7 октября 2013 года Президентом России В.В. Путиным в Государственную Думу Федерального Собрания с целью обеспечения единых подходов к разрешению споров с участием как граждан, так и организаций, а также с органами государственной власти и местного самоуправления, т.е. и в сфере осуществления нормоконтроля в России. Стоит отметить, что, внесенные изменения в текст Конституции Российской Федерации не только

устранят юридическую ошибку в главе 7, которая будет называться «Судебная власть и прокуратура», но и, несмотря на упразднение арбитражного суда, судебный конституционализм в России продолжит модернизировать правовую систему страны. И объединенный суд, осуществляя нормоконтроль, станет еще более эффективным в реализации прав и свобод человека в России.

Актуальным остается вопрос об учреждении в России административных судов, их правовая регламентация, определение конституционно-правового статуса, компетенции, полномочий, выяснение предметной подсудности дел. Основа их функционирования заложена в Конституции Российской Федерации 1993 года. Нормы об административных судах в России не реализованы, они не принимают участия в формировании судебного конституционализма в России, хотя их роль в укреплении законности в стране очевидна. Несмотря на предстоящее объединение судов общей юрисдикции и арбитражных судов, рассматривающих административные дела на сегодняшний день каждый в своей сфере, система административных судов не ограничится только образованным судом, поскольку в ней необходимо будет выделять военные суды, суды по интеллектуальным правам и судебные коллегии по административным делам судов общей юрисдикции. Устранение «конкурирующей» компетенции судов в сфере нормоконтроля напрямую зависит от учреждения административных судов в России, к компетенции которых должно быть отнесено производство по делам об административных правонарушениях и рассмотрение дел, возникающих из административно-правовых и иных публично-правовых отношений. Их учреждение коснется деятельности (компетенции) всех судов России в сфере нормоконтроля. В системе российской модели административной юстиции нет процессуальных, организационных отношений (нет инстанционной подчиненности) между указанными составляющими (за исключением отношений в подсистемах судов общей юрисдикции).

Все суды России, осуществляя нормоконтроль и способствуя эффективной реализации прав и свобод человека, устраняют коллизии в федеральном и региональном законодательстве и местном нормотворчестве, дисквалифицируя нормы права и формируя судебный конституционализм. Коллизии порождаются разными причинами: юридико-техническим несовершенством законотворческой работы, столкновением новых и старых норм права, отсутствие координации правотворчества в субъектах Федерации, судебными ошибками, произвольным толкованием Конституции России, выход отдельных органов за пределы своих полномочий и т.д. Наиболее часто в практической деятельности встречаются противоречия между законом и подзаконными актами и, закрепленный в Конституции России, принцип верховенства права нарушается. Поэтому именно судебный нормоконтроль является эффективным механизмом реализации прав и свобод человека и необходимость дальнейшего совершенствования законодательства о нормоконтроле очевидна.

СОДЕРЖАНИЕ

Абатуров А.И. Правовое положение лиц, за которыми установлен постпенитенциарный контроль……. 9

Абыкен А. Правовая природа доверительного управления в современных условиях……... 14

Агапов О.Д. Концепт человеческого достоинства: постсекулярное прочтение……. 19

Агапова Э.И. Роль Русской Православной Церкви в развитии теории и практики прав и свободы человека…… 25

Алиев З. Роль Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) Азербайджанской Республики в имплементации национальных планов и программ действий в сфере защиты прав человека……. 31

Алихаджиева А.С. Демографическая безопасность и экологический фактор... 37

Алмаева (Иванова) Ю.О. Нравственность как показатель качества законодательства в сфере реализации права граждан на труд…….. 40

Андреева О.А. Теоретические и практические аспекты соотношения свободы совести и свободы вероисповедания в процессе реализации прав и свобод человека и гражданина…….. 46

Аншаков В.А. Социально-правовые аспекты смертной казни в формате права на жизнь……. 50

Арнаут В.П. Незаконное задержание: сложные вопросы квалификации… 58

Бабуркин С.А. Институт Уполномоченного по правам человека в системе защиты конституционных прав граждан Российской Федерации (региональный аспект)……... 61

Балаев С.А. Защита прав налогоплательщиков – стратегическая цель реализации функции налогообложения…… 67

Бауыржанкызы Г. Конституция Республики Казахстан – гарантия защиты прав и свобод граждан…….. 72

Белоус У.А. Права человека и права гражданина: общее, особенное и специфичное……. 76

Белых М.Л. Международные источники в деятельности региональных органов конституционной юстиции (на примере Конституционного Суда Республики Татарстан)……... 80

Беляева Е.В. Конституционное право на жизнь: проблемы регулирования 84

Беляков П.А. Прокурорский надзор за соблюдением конституционного права граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления……... 87

Бессарабов В.Г. Становление и развитие правозащитной деятельности Российской прокуратуры……... 92

Боровой И.А. Прокуратура как защитник конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации…….. 97

Бородина Ж.Н. Способы защиты гражданских прав в механизме реализации прав и свобод человека…….. 102

Борщевская А.Э. Способы защиты социальных прав и интересов трудящихся-мигрантов, закрепленные в универсальных и региональных международных актах…… 107

Брестер А.А. Упрощение российского уголовного процесса как препятствие реализации конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи……. 111

Бровченко Н.В. Развитие юридических фактов в конституционном праве и их влияние на процесс развития прав и свобод человека и гражданина… 114

Бывальцева С.Г. Обращение прокурора в суд в защиту прав и законных интересов граждан…….. 118

Бюлер Х.А. Мониторинг прав человека – опыт Германии…… 120

Валетова Ю.А. Международно-правовое обеспечение права человека на питание…… 126

Васильев С.А. Проблема определения конституционно-правовых принципов, на которых основывается взаимодействие общественных объединений с правоохранительными органами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина……... 131

Величко Т.В. Принцип добросовестности и его соотношение с принципом законности в гражданском праве…….. 135

Вивчарук К.Г. Реализация прав инвалидов на доступную среду……. 139

Владимирова М.О. Медиация и самозащита прав в России……. 142

Вырошникова И.Е. Проблемы и перспективы развития законодательства РФ о возмещении вреда, причиненного источником повышенной опасности……. 146

Габдрахманов Ф.В. Влияние судимости на избирательные права граждан в Соединенных Штатах Америки……..... 150

Гаджирамазанова П.К. Решение суда о заключении под стражу обвиняемого не должно быть формальным……. 155

Ганибаев Р.Ш. Роль и место общественных организаций инвалидов в защите их прав и интересов…… 156

Гончарова Н.Н. К вопросу о реализации цели международного права, обозначенной в преамбуле Устава ООН: «утвердить веру в основные права человека … содействовать … улучшению условий жизни при большей свободе»……... 160

Гончарова С.Г. Понятие и принципы функционирования механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина…….. 163

Грибакин А.В. Особенности социально-философского познания прав человека….. 169

Грибакина Э.Н. Неправовой закон – преграда на пути реализации прав человека……... 174
Грибанов Е.В. Правовая культура России как механизм реализации прав и свобод человека……... 176
Гришко А.Я. Декларации и реалии в уголовно-исполнительном праве….. 181
Гульманова Г.А. Признание и реализация права граждан на благоприятную окружающую среду…… 185
Гумашвили Л.Э. Право человека – важнейшее звено философского понимания права…… 189
Дациева Х.Г. Обеспечение прав и законных интересов лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления…….. 194
Демидов В.Н. Конституционный Суд Республики Татарстан в государственном механизме защиты прав и свобод человека и гражданина…….. 199
Джагарян А.А. Муниципально-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина: некоторые вопросы теории и практики…….. 204
Джумагазиева Г.С. Гражданско-правовая охрана конституционных прав и свобод человека и гражданина…….. 209
Ефремова И.А. Гарантии защиты прав несовершеннолетних в институте отсрочки отбывания наказания…….. 214
Загоруйко И.И. Понятие, формы и способы защиты гражданских прав…. 216
Закомолдин А.В. О гарантиях реализации права участников уголовного процесса на получение квалифицированной юридической помощи……. 221
Залюбовская А.С. Преступление и наказание: незавершенный процесс над «Красными кхмерами»…… 225
Звонов А.В. Некоторые вопросы реализации прав условно осужденных при исполнении ими своих обязанностей…… 228
Земченков Н.Ф. Участие в местном самоуправлении как форма реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина…….. 233
Зиганшин И.Р. Конституционно-правовые проблемы становления объединений малочисленных народов в Российской Федерации…….. 238
Ибрагимов Ж.И. Эффективные механизмы реализации прав граждан в сфере государственной службы…….. 244
Иванов В.В. Проблемы реализации общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров о правах и свободах человека и гражданина как источниках уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации…… 248
Иванова Ж.Б., Горбунов С.Н., Молчанов Б.А. Теоретические аспекты исследования проблемы определения понятия «коренной народ» как субъекта гражданских правоотношений…….. 255
Иглин А.В. Защита прав спортсменов: юрисдикционные, неюрисдикционные формы, спортивный омбудсмен……. 261

Ильюк Е.В. Право на жизнь и личную неприкосновенность требует четкой регламентации в законодательстве криминального цикла мер, направленных на защиту общества от лиц с психическими расстройствами…….. 265

Исханова С. Становление института уполномоченного по правам студентов в высшем учебном заведении……. 268

Кадыров Б.Г. Армия и гражданское общество: взаимодействие и взаимовлияние по вопросу соблюдения прав и свобод человека……. 270

Казаков А.А. Институт адвокатской тайны – гарантия конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи или препятствие к реализации принципа равенства человека и гражданина перед законом и судом?..... 273

Казакова М.А. К вопросу о проблемах защиты детей из неблагополучных семей……. 276

Казалиева П.А. Патентная система налогообложения…….. 279

Камалиева Л.А. Объект состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 238 УК РФ…….. 282

Канцер Ю.А. Нарушения прав граждан в сфере ЖКХ (на примере неправомерного удержания денежных средств расчетными центрами)….. 286

Кармаенкова Е.В., Бурлакова Н.А. Права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь……. 292

Карягина А.В. Правовые механизмы обеспечения рекламы и рекламной деятельности в процессе реализации прав человека и гражданина…….. 296

Карягина О.В. Эффективность механизмов института медиации в процессе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в РФ…….. 301

Керамова С.Н. Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка в механизме защиты прав и свобод детей в РФ…….. 306

Киракосян С.А. Право собственников помещений на информацию о деятельности управляющей организации……. 312

Киселёв А.К. Защита и обеспечение прав человека – главное направление реформ полиции в XXI веке…….. 316

Киселёва Е.Н. Вопросы соотношения критериев несостоятельности (банкротства)…….. 319

Клыков Н.В. Полиграф в уголовном процессе…… 323

Конджакулян К.М. Общие аспекты ответственности органов исполнительной власти в системе государственного аппарата (на примере Российской Федерации и Республики Армения)…….. 326

Кондратьева Е.А. Международная защита прав ребенка как институт международного права…….. 331

Коноreва С.П. К вопросу о бесплатной юридической помощи в административно-юрисдикционном процессе……. 336

Корнакова С.В. Правовая культура личности как условие эффективной реализации ее прав и свобод……. 338
Коровин Н.К. Механизмы защиты прав человека…….. 343
Краснов А.В. Санкция нормы права в контексте признания и уважения прав человека…….. 346
Крипулевич А.Ю., Борченко В.А. Институт передачи осужденного иностранного гражданина для отбывания наказания в государство гражданства как гарантия соблюдения прав человека…… 351
Кручинин Ю.С. Вопросы правового регулирования полномочий региональных омбудсменов……... 355
Куанчалеева Л.Ш. Полномочия прокуратуры и генерал-прокурора в России на рубеже XVIII-XIX веков…… 361
Кукушкина А.Р. Соблюдение прав и свобод человека как необходимое условие построения демократического общества……... 365
Куликова И.А. Исторические и организационно-правовые аспекты деятельности уполномоченного по правам человека…….. 370
Кунадзе Г.Ф. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации…… 374
Куницын А.С. Неотчуждаемость естественных прав человека: к полемике в истории российской науки права……... 380
Курбанов М.Ш. Система избирательных комиссий Российской Федерации: проблемы современности…….. 385
Лаврентьева Н.А. Формирование теории защиты прав человека…… 388
Лаврентьева Т.В. История становления и проблемы развития института Уполномоченного по правам человека в России……. 393
Лазарев Д.С. Апелляция в уголовном процессе как форма защиты прав человека…….. 399
Лисовина О.А. Декларация о правах человека и гражданина 1789 г. во Франции. Современное конституционное право Франции: преемственность идей…… 404
Лобачев С.В. Государственная регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним как гарантия обеспечения государственной и судебной защиты прав лица…… 408
Лысакова Е.С. Традиция защиты прав граждан в Англии: роль великой хартии вольностей 1215 г. в качестве основы развития законодательства о правах и свободах человека и гражданина…….. 411
Мадибаев Е.И. Институт уполномоченного по правам человека (на примере Республики Казахстан)……. 416
Мазина Н.Н. Притязания сторон в определении предмета и пределов проверки суда апелляционной инстанции…… 418

Максименко М.А. Обеспечение прав российских налогоплательщиков при работе под юрисдикцией оффшорных зон…… 423
Максуров А.А. Координация – новый эффективный механизм реализации прав и свобод человека…….. 428
Мальцева Е.Н. Реализация права человека на благоприятную окружающую среду…… 432
Мансурова Л.В. К вопросу об истоках института омбудсмена……. 437
Манушин Д.В. Проблемы реализации и защиты прав российских граждан и меры их решения: антикоррупционный и антикризисный подходы…… 440
Марданов Д.А. Проблемы и перспективы реализации прав и свобод человека: мониторинг правоприменения……. 446
Матвеев Г.В. Проблемы защиты прав и свобод человека на национальном и международном уровне…… 450
Матыева А.Р. Соблюдение международных избирательных стандартов при реализации избирательных прав гражданами Чеченской республики.. 454
Матюнин М.Ф. Соотношение конституции РФ и международных договоров как источников защиты прав человека…….. 459
Матюшева Т.Н. Конституционное право на образование и особенности его реализации детьми с ограниченными возможностями здоровья (1975 г. – 2012 г.)……. 463
Мачула А.Ю. Признание и принудительное исполнение иностранных судебных решений как механизм защиты прав и законных интересов граждан РФ и иностранных граждан…… 469
Митрушкин А.А., Шарапов А.В. Уголовно-правовая охрана граждан на свободу и личную неприкосновенность прав……. 474
Михеев Д.Н. Институт омбудсмена в англоязычных странах…….. 479
Монгуш В.Ч. Проблемы обеспечения реализации права граждан на участие в финансовой деятельности государства посредством процедуры публичных слушаний субъектов Российской Федерации…….. 483
Мустафин С.Т. Микрофинансирование в Российской Федерации: анализ правового регулирования……... 488
Нагорный В.А. Криминологические особенности некоторых преступлений, совершаемых в сфере оборота платежных карт…… 493
Нагуманов Т.Д. Об институте Уполномоченного по защите прав Предпринимателей……. 498
Назарец А.А. «Трудовая адаптация» лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в процессе социализации……. 501
Насиров Н.И. Право осужденных к лишению свободы на квалифицированную юридическую помощь……. 506
Несмеянова Е.И. Руководитель и наёмный работник в современном мире… 509

Низамов Р.Х. Медико-социальная экспертиза как элемент интеграции в общество лиц с ограниченными возможностями…… 513
Новиков В.А. Неприкосновенность частной жизни как конституционное право и объект уголовно-правовой охраны…….. 517
Нормантас А. Новые тенденции в деятельности контролеров (омбудсменов) Сейма Литовской республики……. 522
Носаненко Г.Ю. Общественные объединения России как субъект защиты прав и свобод граждан…… 531
Нагуслаев А.Т. Проблемы соотношения права на искусственное прерывание беременности и права на жизнь……... 534
Нудненко П.В. Социальная роль административной ответственности…… 539
Нургалиева М.Л. От личного подсобного хозяйства к потребительской кооперации…….. 544
Окунева А.А. Регламентация и установление правил цензуры в период деятельности временного правительства (март-октябрь 1917 г.)…….. 550
Омарова У.А. Формы взаимодействия регионального Уполномоченного по правам человека с судебной властью…….. 556
Ордина О.Н. Права и свободы человека в контексте естественно-правовых взглядов на сущность права…… 560
Осипов М.Ю. Природа нарушений прав и свобод человека и гражданина.. 565
Павловская Е.В. Конвенция ООН о правах ребенка как инструмент безопасности прав ребенка…… 570
Панова А.С. Право на безопасность продукции и механизм его реализации……... 573
Панченко В.Ю. О естественно-позитивном характере конституционного права на юридическую помощь……. 576
Паштов Д.Р. Законотворческая деятельность прокуратур субъектов Российской Федерации (состояние и перспективы)…… 579
Пестрикова А. Международное усыновление и проблема легализации однополых союзов в РФ и мире…… 583
Пирбудагова Д.Ш., Гамзатова М.М. К вопросу о правовом режиме права указывать и определять свою национальную принадлежность……. 589
Пичугина С.М. Право на обращение супругов в суд при разделе совместно нажитого имущества…… 594
Пичугина Т.О. Страхование предпринимательских рисков как инструмент защиты предпринимателей…….. 596
Плаксимова А.Н. История становления и проблемы развития института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов…… 601

Попова А.В. Методологические подходы к определению системы прав и свобод человека и гражданина в русском неолиберализме начала XX в…. 605
Пучкова В.В. Конституционное право граждан на охрану здоровья в Российской Федерации и его структура…… 610
Пчелкина Е.В., Болонина Л.В. Исследование опыта зарубежных стран в сфере борьбы с коррупцией……..... 614
Пчелкина Е.В., Володина У.В. Практика реализации системы «социальных лифтов» в России как средство обеспечения прав осужденных к лишению свободы……. 618
Пчелкина Е.В., Датская Е.С. К вопросу о конституционности запрета пассивного избирательного права для лиц, осужденных за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений…… 623
Рагимханова Д.А. Конституционная защита прав граждан на доступ к информации……. 629
Рамазанов Т.Б. О понятии независимости судей…….. 632
Рогова В.В. Государственные юридические бюро как форма организации системы бесплатной юридической помощи в субъектах Российской Федерации…… 635
Руднев В.И. Некоторые аспекты защиты прав лиц, содержащихся под стражей Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.. 639
Сабинин А.К. Свобода печати в дореволюционное время и в наши дни. Неотъемлемое естественное право или фикция?..... 642
Сабурская Т.В. Деятельность реабилитационного центра для детей и подростков с ограниченными возможностями здоровья «доверие» в Зеленодольском муниципальном районе Республики Татарстан……... 647
Савельева Е.А. Экологическое зонирование территорий как юридический механизм защиты и охраны права человека на благоприятную окружающую природную среду…… 651
Савчук Л.Ф., Осечкина А.А. Гражданско-правовые аспекты защиты имущественных прав лиц пожилого возраста в России……. 657
Сайгашкин А.Н. Права и свободы человека и механизм уголовно-правовой охраны…… 660
Самарина М.Н. Реализация права граждан на участие в делах государства…. 664
Сарсенбаев Е.А. Институт омбудсмена: история, проблемы и перспективы развития…… 670
Свечникова И.В. Осуществление прав и обязанностей собственника в свете изменений российского гражданского законодательства…… 674
Седова Г.И. Некоторые вопросы оптимизации досудебного производства в уголовном процессе Российской Федерации…… 679
Селиванова Е.О. Вопросы реализации права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации (на примере Курской области)….. 682

Сенкевич В.В. История возникновения и развития института обжалования в российском гражданском процессе…… 685
Серебренникова А.В. Уголовная ответственность на фальсификацию результатов выборов и итогов голосования по УК Германии и УК Российской Федерации…… 690
Сибагатуллина Э.Т. К вопросу о проблемах реализации социальных прав трудящихся-мигрантов в Российской Федерации…….. 696
Сидоренкова И.В. Защита прав граждан на половую свободу и половую неприкосновенность: актуальные вопросы теории и практики……. 699
Силаева Н.А. Некоторые правовые меры предупреждения преступлений экстремисткой направленности в России и Татарстане……. 703
Симчук Е.Н. Актуальные проблемы правового статуса саморегулируемых организаций арбитражных управляющих……... 708
Скоробогатов А.В., Скоробогатова А.И. Конституционное право ребенка на образование: сравнительно-правовые аспекты…… 713
Смахтина Н.С. Обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь в Российской Федерации: понятие и субъекты…… 715
Смирнов А.М. Государственно-политические детерминанты самостоятельной защиты гражданами своих прав и свобод от преступных посягательств (самосуда) в России……... 721
Снежанская Н.Н. Экономико-правовые гарантии права на труд и социальное обеспечение работников АПК……. 725
Солосин С.В. Роль судов в достижении целей социальной защиты в Российской Федерации…….. 731
Стародубцева И.А. Конституционные ограничения пассивного избирательного права в России и зарубежных странах……. 734
Стафеев А.С. Правовой статус Конституционных (Уставных) судов в Российской Федерации в рамках реализации прав граждан на доступ к правосудию……... 740
Степанов А.В. Гарантии прав и свобод как элемент миграционного правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации……. 745
Страхвалина Е.Д. Правовое регулирование института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации……. 750
Таболин В.В. К вопросу об обеспечении права на свободу научного творчества…… 754
Тагандурдыева Г. Конституционное право граждан Туркменистана на труд…….. 759
Таишева Л.А., Валиева А.З. Соблюдение баланса прав местного населения и трудовых мигрантов в процессе их социальной адаптации и интеграции в экономическую сферу Республики Татарстан……. 763

Татаринова И.С., Протасова И.В. Неправительственные правозащитные организации для Марий Эл – противники или партнеры в процессе обеспечения устойчивого развития региона…… 768

Тафеева Е.А. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду……. 773

Телешина Н.Н. Реализация прав и свобод граждан в условиях электронной демократии…… 776

Терентьева Е.В. Некоторые вопросы защиты прав граждан Российской Федерации – участников долевого строительства многоквартирных домов средствами прокурорского надзора…….. 781

Тимофеева Р.И. Реализация прав и свобод несовершеннолетних…… 784

Тисен О.Н. Досудебное соглашение о сотрудничестве как механизм реализации права обвиняемого на защиту…….. 786

Тихомирова А.В. Конституционное право ребенка на воспитание со стороны родителей……. 791

Тлепина Ш.В. К вопросу о становлении политических прав…… 795

Толочкова А.Н. Правовая культура как гарантия обеспечения прав и свобод человека и гражданина…….. 801

Трантина Н.Н. Процедура медиации как способ разрешения трудовых споров……... 805

Трифонова Ж.И. К вопросу обеспечения права на образование ребенка с ограниченными возможностями……. 810

Трофимова А.Х. Правовое регулирование и реализация прав и свобод человека в законодательстве о приватизации……. 815

Троценко О.С. Фикции трудового договора…… 820

Ульянов А.В. Функция юридического интереса по обеспечению прав и свобод человека в гражданско-правовой сфере…… 824

Усманова Р.М. Право населения на учет исторических и иных местных традиций в системе местного самоуправления…… 829

Файзрахманова Л.М. Отдельные способы защиты прав Налогоплательщиков…….. 834

Хазиев Ш.Ф. Использование гласных оперативно-розыскных мероприятий в ходе проверки сообщений о преступлениях…….. 838

Хаитов М.О. Конституция Туркменистана и права человека…….. 843

Халин В.И. Организационно-правовые основы обеспечения реализации жилищных прав несовершеннолетних в Тюменской области…….. 848

Хамуков А.В. Становление института Уполномоченного по правам человека в Кабардино-Балкарской Республике…….. 853

Хасанов А.Р. Опыт Республики Татарстан в формировании универсальной безбарьерной среды для инвалидов…….. 859

Ходырев П.М. Теоретические и практические аспекты охраны прав граждан по нормам нового образовательного законодательства…….. 861
Чадов А.М. Правовые возможности регионального омбудсмена по защите прав человека (на примере Оренбургской области)……. 866
Челнокова Т.А. Исторический аспект проблемы равенства прав человека на образование……. 871
Чистякова М.О. Актуальные проблемы судебной защиты экологических прав в Российской Федерации……. 874
Чуприна Я.С. Проблемы становления ювенальной юстиции в Российской Федерации…… 877
Шаблистый В.В. Отдельные вопросы уголовно-правового обеспечения реализации прав и свобод человека в Украине…… 880
Шафиков Р.Ш. Права и свободы человека в традиции российской дореволюционной юриспруденции…….. 884
Шихзадаева Т.Ш. К вопросу о механизме исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации…… 889
Шишкина Е.А. Социально-правовой анализ экологического здоровья в формате прав человека на благоприятную окружающую среду……. 891
Шмаков Р.В. Проблемы реализации идеи справедливости в современной России: национальный и международный аспекты…… 896
Штыкова Н.Н. История становления, проблемы и перспективы развития органов ювенальной юстиции в России как института защиты прав и интересов несовершеннолетних……. 901
Шульпина М.С. Защита прав граждан при выселении из жилых помещений……... 906
Юнусов А.А. Защита прав личности при назначении дела судебному Разбирательству…….. 909
Юсупова З.Г. Правовой механизм защиты прав на землю……. 914
Яковлева Е.Л. Манипуляция информацией как нарушение прав человека…. 917
Якунина К.Е. Общие принципы прав человека: философский подход…… 922
Ярошенко Н.И. Нормоконтроль как эффективный механизм реализации прав и свобод человека……... 927

Научное издание

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ В МИРЕ, РОССИИ И ТАТАРСТАНЕ

Материалы
Международной научно-практической конференции,
посвященной 65-летию со дня принятия
Всеобщей декларации прав человека

28-29 ноября 2013 г.

Главный редактор Г.Я. Дарчинова
Технический редактор О.А. Аймурзаева
Дизайн обложки: Е.Н. Морозова

ISBN 978-5-8399-0476-7

Подписано в печать 01.03.2014. Формат 60×84 1/16.
Гарнитура Times New Roman, 14. Усл.-печ. л. 54,87. Уч.-изд. 60,4.
Тираж 500 экз. Заказ № 74.

Издательство «Познание»
420111, Республика Татарстан,
г. Казань, ул. Московская, д. 42.